

KETJU

yhdistää kaupunki- ja seutuliikenteet

Keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenneuudistus



Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Marja Rosenberg, KPMG Kunta Oy		Julkaisun laji Raportti	
Henriika Weiste Waystep Consulting		Toimeksiantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	
		Toimielimen asettamispäivämäärä	
Julkaisun nimi KETJU yhdistää kaupunki- ja seutuliikenteet. Keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenneuudistus			
Tiivistelmä KETJU-hankkeen tavoitteena oli tuottaa 15 kaupunkiseudulle aluekohtaiset liikennejärjestelmäsuunnitel- luun kytketyt joukkoliikenteen kokonaisvaltaiset kehittämisohjelmat, joissa asetetaan konkreettiset ta- voitteet joukkoliikenteen palvelutasolle ja käytölle. Tavoitteena oli välittää myös joukkoliikennelain uu- distukseen liittyvää tietoa liikenne- ja viestintäministeriön ja kaupunkiseutujen välillä. Kaupunkiseuduilla määritetyt joukkoliikenteen palvelutasotavoitteet jaettiin työssä karkeasti kuuteen eri luokkaan. Kehittämisohjelmien ja määriteltyjen palvelutasotavoitteiden pohjalta yhdeksällä kaupunki- seudulla tavoitellaan ainakin tärkeimmillä yhteysväleillä kilpailutasoista joukkoliikenteen palvelua. Suu- riin muutoksiin ei kuitenkaan löytynyt kehittämisohjelmien aikatahtäimellä poliittista tahtoa eikä talou- dellisia mahdollisuuksia. Sen sijaan kehittämisohjelmat laadittiin niin, että määriteltyihin palvelutasota- voitteisiin edetään pienin toimenpitein eri palvelusotekijöitä parantamalla ja vähitellen joukkoliiken- teen rahoitusta yhdessä valtion ja kuntien kanssa lisäämällä. Kehittämisohjelmien lisärahoitustarve on noin 12-15 miljoonaa euroa vuodessa sisältäen osalla seuduista investointeja, osalla vain tarjontaan liit- tyviä parannuksia. Suurin tarve on palvelutason parannuksiin kohdennettavassa rahoituksessa (4,2 milj.euroa). Kehittämisohjelmien kustannukset ovat noin 50 % nykyisestä rahoitustasosta. Kaupunkiseu- dut olettavat, että valtio osallistuu kustannuksiin 50 % osuudella. Joukkoliikenteen rahoituksen vaikuttavuuden parantamiseksi tulisi jatkossa selvittää, voitaisiinko jouk- koliikenteen määrärahat jakaa kahteen osaan: matkustajamäärien kasvattamiseen tähtäävän joukkoliiken- teen kehittämiseen ja peruspalvelutasoisen joukkoliikenteen turvaamiseen kohdennettavaan rahoitukseen. Kehittämisrahojen käytöstä valtio ja kaupunkiseudun kunnat laatisivat aiesopimukset esitetyn 7 kriteerin perusteella. Parhaiten aiesopimuksen kriteerit täyttävät Lahti, Kuopio ja Jyväskylä ja seuraavaksi Kotka- Hamina, Lappeenranta-Imatra, Joensuu, Hämeenlinna ja Kouvola. KETJU– hankkeessa on tullut selkeästi esiin kaupunkiseutujen ohut organisaatio ja vähäiset henkilö- resurssit joukkoliikenteen kehittämiseen ja henkilökuljetusten järjestämiseen sekä toiminnan henkilöity- minen muutamaiin avainhenkilöihin. Toimivaltaisilla viranomaisilla ei kuitenkaan ole tarvetta tai mahdol- lisuuksia vahvistaa organisaatiota. Muissa kaupunkiseutujen kunnissa resursseja on vieläkin vähemmän. Liikennevirastoon sijoitettu joukkoliikenteen vastuuorganisaatio olisi avuksi kaupunkiseutujen joukko- liikenteen kehittämisessä. Useilla alueilla on tarve palkata seudun yhteinen joukkoliikennekoordinaattori, jonka tehtävänä on suunnitella ja järjestää sekä seudun joukkoliikennettä että lakisääteisiä kuljetuksia nykyistä kustannustehokkaammalla tavalla. KETJU-hankkeen tuloksista yksi tärkeimmistä on se, että viranomaisten yhteistyö kaupunkiseudun joukkoliikenteen kehittämiseksi on käynnistynyt tai tiivistynyt perustetuissa aluetyöryhmissä.			
Avainsanat (asiasanat) joukkoliikenteen palvelutaso, organisointi ja rahoitus			
Muut tiedot Yhteyshenkilö(LVM Katariina Myllärniemi			
Sarjan nimi ja numero Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 39/2009		ISSN 1457-7488 (painotuote) 1795-4045 (verkkojulkaisu)	ISBN 978-952-243-093-9 (painotuote) 978-952-243-094-6 (verkkojulkaisu)
Sivumäärä (painotuote) 70	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Liikenne- ja viestintäministeriö		Kustantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	



Författare Marja Rosenberg, KPMG Kunta Oy		Typ av publikation Rapport	
Henriika Weiste Waystep Consulting		Uppdragsgivare Kommunikationsministeriet	
		Datum då organet tillsattes	
Publikation KETJU – projektet förenar stads- och regiontrafik			
Referat KETJU-projektets mål var att för 15 stadsregioner framställa regionala övergripande utvecklingsprogram kopplade till trafiksystemplaneringen, där man ställer konkreta krav på kollektivtrafikens servicenivå och användbarhet. Målet var även att förmedla information gällande förnyelsen av kollektivtrafikslagen mellan kommunikationsministeriet och stadsregionerna. Stadsregionernas fastställda servicenivå inom kollektivtrafiken indelades under arbetet grovt i sex olika grupper. På basen av utvecklingsprogrammen och de fastställda målsättningarna för servicenivån eftersträvar man på nio orter, åtminstone beträffande de viktigaste förbindelserna, en konkurrenskraftig kollektivtrafikservice. Det fanns dock varken politisk vilja eller finansiella förutsättningar för stora förändringar inom tidsramen för utvecklingsprogrammet. Däremot uppsattes utvecklingsprogrammet så, att man med små förbättringsåtgärder av servicenivåfaktorer och långsam ökning av kollektivtrafikens finansiering tillsammans med staten och kommunerna kan nå de förutbestämda servicemålen. Utvecklingsprogrammets tilläggsfinansieringsbehov, som inkluderar investeringsbehov för vissa regioner samt förbättringar av utbud för andra, är cirka 12-15 miljoner euro per år. Största behovet av finansiering är till förbättringen av servicenivån (4,2 miljoner euro). Utvecklingsprogrammets kostnader är cirka 50 % av nuvarande finansieringsnivå. Stadsregionerna antar att staten deltar i kostnaderna med en 50 % andel. För att effekten av finansieringen av kollektivtrafiken i fortsättningen skall bli bättre, borde man utreda ifall man kunde dela kollektivtrafikens anslag i två delar: ett anslag för utveckling av kollektivtrafikens passagerarantal samt ett för säkrande av finansieringen av kollektivtrafikens grundservicenivå. Staten och stadsregionernas kommuner skulle uppgöra ett avsiktsavtal om användningen av utvecklingsbiståndet på basen av de 7 framställda kriterierna. Lahtis, Kuopio och Jyväskylä uppfyller bäst kriterierna för avsiktsavtalet, följande är Kotka-Fredrikshamn, Villmanstrand-Imatra, Joensuu, Tavastehus och Kouvola. Under KETJU-projektet har det klart kommit fram den smala organisation och de små personalresurser tillgängliga för utvecklingen av kollektivtrafiken och arrangeringen av persontransporten, samt verksamhetens personifiering på enstaka nyckelpersoner. Behöriga myndigheter har dock varken behov eller möjlighet att förstärka organisationen. I övriga regioner finns det ännu färre resurser. I utvecklingen av stadsregionernas kollektivtrafik skulle man ha nytta av trafikämbetsverkets ansvarsorganisation för kollektivtrafik. På flera orter finns det ett behov att anställa en gemensam kollektivtrafikskoordinator, vars uppgift är att planera och ordna regionens kollektivtrafik och lagstadgad transport på ett mer kostnadseffektivt sätt. Ett av KETJU-projektets viktigaste resultat är att myndigheternas samarbete för utvecklingen av kollektivtrafiken i regionerna har börjat eller komprimerats i de grundade regionala arbetsgrupperna.			
Nyckelord kollektivtrafikens servicegrad, organisering och finansiering			
Övriga uppgifter Kontaktperson vid ministeriet är Katariina Myllärniemi.			
Seriens namn och nummer Kommunikationsministeriets publikationer 39/2009		ISSN 1457-7488 (trycksak) 1795-4045 (nätpublikation)	ISBN 978-952-243-093-9 (trycksak) 978-952-243-094-6 (nätpublikation)
Sidoantal (trycksak) 70	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Kommunikationsministeriet		Förlag Kommunikationsministeriet	



Authors		Type of publication	
Marja Rosenberg, KPMG Kunta Oy		Report	
Henriika Weiste, Waystep Consulting		Assigned by	
		Ministry of Transport and Communications	
		Date when body appointed	
Name of the publication			
KETJU connects city and regional transport			
Abstract			
<p>The purpose of KETJU-project was to provide region specific public transportation's comprehensive development programs linked to transport system and planning for 15 urban districts. Concrete objectives of public transport's service level and usage are stated in the development programs. Another aim of the project was to inform about the reform of the law on public transport between the Ministry of Transport and Communications and the urban districts.</p> <p>Public transport service objectives defined in the urban districts were divided roughly into six different categories. Based on the development programs and specified service objectives, competitive public transport service offering at least between the most important connection links will be pursued in nine of the urban districts. There was no political will or financial potentials to make big changes due to the short timeline of the development programs. Instead the development programs were made in a way that defined service level objectives will be proceeded one step at a time in order to improve different service level factors and to add bit by bit public sector financing together with the government and the municipalities. The extra financing demand of the development programs is approximately 12-15 million Euros a year including investments in some of the urban districts, in some cases including only reforms related to supply. The biggest financial demand is linked to service level reforms (4.2 million Euros). The costs of the development programs are approximately 50 percent of the existing financing level. It is assumed in Urban districts that government will participate in financing with a 50 per cent share.</p> <p>For the sake of the improvement of the impact assessment in financing of public transport, it should be clarified in the future that can the allowances of public transport be divided in two parts: public transportation that is concentrated on passenger volume and financing that is concentrated to provide basic service level public transport. The Government and urban districts should make a letter of intent concerning the development financing according to the 7 criteria stated in the report. The criteria listed in the letter of intent are best fulfilled in Lahti, Kuopio and Jyväskylä, next Kotka-Hamina, Lappeenranta-Imatra, Joensuu, Hämeenlinna and Kouvola.</p> <p>Some issues have clearly come up during the project, such as light organization structure and low personnel resources in developing the public transport and organizing the passenger transport. In addition few persons are embodied to the operation. However, competent authorities do not have a need or opportunities to strengthen the organization. There are even less resources in other urban district municipalities. Organization responsible of public transport positioned in the new transport agency would be helpful in developing public transport in urban districts. There is a need in many districts to hire a mutual public transport coordinator, who would be responsible of planning and organizing more cost efficient public transport as well as statutory transportations. One of the most important results of the KETJU-project is the emerging and intensive cooperation of different authorities in developing the public transport within the established regional working groups.</p>			
Keywords			
Public transport service level, organization and financing			
Miscellaneous			
Contact person at the Ministry Ms Katariina Myllärniemi			
Serial name and number		ISSN	ISBN
Publications of the Ministry of Transport and Communications 39/2009		1457-7488 (printed version) 1795-4045 (electronic version)	978-952-243-093-9 (printed version) 978-952-243-093-9 (electronic version)
Pages, total (printed version)	Language	Price	Confidence status
70	Finnish		Public
Distributed and published by			
Ministry of Transport and Communications			

ESIPUHE

Liikenne- ja viestintäministeriö on Tulevaisuuden joukkoliikennekaupunki- hankkeella halunnut aktivoida kaupunkiseutuja joukkoliikenteen kokonaisvaltaiseen suunnitteluun, joka pohjautuu palvelutasomäärittelylle. Keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteen kehittämisohjelmien laadintaa varten perustettiin KETJU-hanke maaliskuussa 2008. KETJU-hankkeen tavoitteena oli kytkeä kaupunkiseutujen palvelutason määrittely ja kehittämisohjelmien laadinta joukkoliikennelain valmisteluun. Hyvin käynnistynyt aluetyöryhmien työ ei kuitenkaan pystynyt pureutumaan tavoitteelliseen palvelutasoon ja siihen tähtääviin toimenpiteisiin hankkeen alussa asetettujen tavoitteiden mukaisesti, koska talouden taantuma vei pohjaa lisärahoitukselta ja lainvalmistelun pitkittyminen kuntien edustajien resursseja. Hanke saatiin päätökseen syksyllä 2009 ennen joukkoliikennelain vahvistamista eduskunnassa.

KETJU-hanketta varten 15 kaupunkiseutua perustivat alueelliset työryhmät, joissa oli edustajat liikennekokonaisuutta edustavista kunnista, lääninhallituksista, tiepiireistä, Ratahallintokeskuksesta ja maakuntaliitoista.

Työtä ohjasi liikenne- ja viestintäministeriössä vapaamuotoinen ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana toimi hallituneuvos, yksikönpäällikkö Mikael Nyberg. KETJU-hankkeen yhteyshenkilönä oli neuvotteleva virkamies Katariina Myllärniemi. Työn ohjaukseen osallistuivat yli-insinööri Marcus Merin, hallitusneuvos Tuula Ikonen ja neuvotteleva virkamies Hannamari Helke.

KETJU-hankkeen projektipäällikkönä toimi Marja Rosenberg ja konsulttityöstä vastasi konsulttiryhmä: Marja Rosenberg, KPMG Kunta Oy (8.3.2009 asti VTT), Henriika Weiste, Waystep Consulting, Jyrki Rinta-Piirto ja Kari Hillo Strafica Oy sekä Anna Saarlo ja Seppo Lampinen YY-Optima Oy. Tämän yhteenvetoraportin ovat kirjoittaneet Marja Rosenberg ja Henriika Weiste.

Helsingissä 24.11.2009



Katariina Myllärniemi

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	5
1.1	Taustaa	5
1.2	Toimintaympäristö.....	5
1.3	Raportin rakenne ja terminologia	6
2	TYÖN TAVOITTEET	8
3	HANKKEEN KÄYNNISTÄMINEN JA SUUNNITTELUPROSESSIN KUVAUS	9
4	ALUEIDEN LÄHTÖKOHDAT	12
4.1	Kunta- ja palvelurakenneuudistus	12
4.2	Toimintaympäristö.....	13
4.3	Joukkoliikenteen tarjonta, kysyntä ja rahoitus.....	14
4.4	Maankäytön ja joukkoliikenteen suunnittelu.....	16
5	PALVELUTASOTAVOITTEET	17
5.1	Lähtökohdat palvelutason määrittelylle.....	17
5.2	Palvelutasoluokat.....	17
5.3	Palvelutasotavoitteiden tavoitteellisuus.....	24
6	KEHITTÄMISOHJELMAT	25
6.1	Valmistelun periaatteet	25
6.2	Tärkeimmät kehittämistoimet	25
6.3	Kustannukset	28
6.4	Konsultin arvio vaikutuksista liikennepoliittisten tavoitteiden kannalta.....	30
7	LIIKENTEEN JÄRJESTÄMINEN JA YHTEISTYÖ	33
7.1	Muutokset aluehallinnossa ja lainsäädännössä.....	33
7.2	Toimivaltaisen viranomaisen tehtävät	34
7.3	Yhteistyö.....	35
7.4	Päätöksenteko	36
7.5	Kehittämisohjelmien ja organisoinnin alueellinen vertailu	37
8	RAHOITUS	40
8.1	Rahoitusperiaatteet	40
8.2	Lisärahoitustarve tai tuen tehostaminen	41
8.3	Aiesopimukset	41
9	SEURANTA	42
10	SEUDULLISEN TARKASTELUN KEHITTÄMISTARPEET.....	44
10.1	Aluerajaus	44
10.2	Seudullinen edunvalvonta ja päätöksenteko	44
10.3	Joukkoliikenneasioiden hoito kaupunkiseuduilla	45
10.4	Matkustajien ja asukkaiden edunvalvonta	45

	10.5	Joukkoliikennelain ja rahoituksen uudistusten valmistelu	46
11		JATKOTOIMENPITEET	47
	11.1	Osaamisen organisointi valtakunnan tasolla.....	47
	11.2	Ohjeistus ja tiedonvälitys.....	49
	11.3	Joukkoliikenteen suunnittelu, organisointi ja matkustajien kuuleminen aluetasolla 50	
	11.4	Joukkoliikenteen rahoitusperiaatteiden muuttaminen	51
	11.5	Aiesopimusten laatiminen	52
12		KETJU–HANKKEEN YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	56
		LÄHTEET:	59

1 JOHDANTO

1.1 Taustaa

Liikenne- ja viestintäministeriö on vuosina 2004–2007 panostanut joukkoliikenteen tutkimusohjelmaan, jossa toteutettiin 27 tutkimushanketta. Tutkimusten tulokset tiivistettiin kymmeneen teesiin, joissa korostetaan joukkoliikenteen merkitystä ilmastonmuutoksen hillinnässä. Yksi teeseistä koskee julkisen liikenteen seudullista päätöksentekoa: ”*Toimiva joukkoliikennejärjestelmä parantaa kaupunkiseudun kilpailukykyä. Kaupunkiseuduille tarvitaan vastuutaho, jonka puitteissa julkisen liikenteen toimijat yhteistyössä määrittelevät seudulliset palvelutasotavoitteet ja järjestävät liikenteen tuotannon järkevällä ja tehokkaalla tavalla. Suunnitelma tulee laatia kokonaisuutena ylittäen sekä hallinnolliset sektorit että talousalueen kuntarajat.*” Tulevaisuuden keskisuuri joukkoliikennekaupunki” -tutkimushankkeessa muodostettiin toimintalinjauksia joukkoliikennekaupunkivision saavuttamiseksi. Siinäkin korostettiin eri toimijoiden pitkäjänteistä yhteistyötä tavoiteasettelusta rahoitukseen ja toteutukseen. Tutkimuksessa nähtiin tarpeelliseksi myös se, että joukkoliikenteestä vastaisi yksi vastuullinen viranomainen.

Myös hallitusohjelmassa ja liikennepoliittisessa selonteossa yhtenä tavoitteena mainitaan julkisen liikenteen palvelujen suunnittelu ja tuottaminen laajempina kuntarajat ylittävinä kokonaisuuksina sekä joukkoliikenteen kilpailukyyn parantaminen. Useissa ministeriön strategioissa tavoitellaan joukkoliikenteen palvelutason ja kilpailukyyn parantamista.

1.2 Toimintaympäristö

KETJU–hanke on osa liikenne- ja viestintäministeriön laajempaa Tulevaisuuden joukkoliikennekaupunki – hanketta, jossa tämän keskisuuria kaupunkiseutuja koskevan selvityksen lisäksi tehdään kehittämisohjelmat suurille kaupunkiseuduille. KETJU–hanke on edennyt samanaikaisesti joukkoliikennelain valmistelun kanssa. Tärkeä liityntäpinta oli myös ministeriön julkisen liikenteen rahoitusta pohtivan työryhmän työ, joka ei kuitenkaan valmistunut suunnitellussa aikataulussa KETJU–hankkeen aikana.

KETJU–hankkeen aikana liikenne- ja viestintäministeriössä valmistui Joukkoliikenteen kehittämisohjelma 2009–2015, jonka yhtenä kärkitoimenpiteenä on keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteen palvelutason parantaminen. Tässä toimenpiteessä viitataan KETJU–hankkeen laadintaan ja sen toimenpideohjelmien toteuttamiseen. KETJU–hankkeen aikana valmistui myös liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan ilmastopoliittinen ohjelma, jossa nostetaan yhtenä liikenteen päästöjä vähentävänä keinona esiin joukko- ja kevytliikenteen kulkutapaosuuksien kasvattaminen. Siinä ehdotetaan osoitettavaksi joukkoliikenteeseen lisärahoitusta 15 miljoonaa euroa (M€) vuonna 2010, 20 M€ vuonna 2011 ja 32 M€ vuosina 2012–2015.

Edellä mainittuihin liikenne- ja ilmastopoliittisten tavoitteisiin yltämistä estää tai hillitsee taloudellinen taantuma, joka on työn aikana heikentänyt sekä valtion että kuntien rahoitusnäkyymiä ja samalla vähentänyt mahdollisuuksia kehittää joukkoliikennepalveluja lyhyellä tähtämellä.

1.3 Raportin rakenne ja terminologia

KETJU–hankkeen 15 kaupunkiseudun aluekohtaisissa raporteissa on esitetty yksityiskohtaiset kehittämisohjelmat kullakin kaupunkiseudulla. Raportit on luettavissa www.strafica.fi/KETJU. Tässä raportissa keskitytään esittämään hankkeen kulkuun ja tuloksiin liittyvät yhteiset asiat sekä vertailua kaupunkiseutujen välillä. Luvuissa 2-9 esitetään työn tuloksia sellaisina kuin ne on raportoitu aluekohtaisissa raporteissa sekä lopuksi tehdään lyhyt arvio tai yhteenveto alueista. Luvussa 10 analysoidaan hankkeen prosessia ja työn tuloksia sekä tehdään kehittämis ehdotuksia. Luvussa 11 esitetään johtopäätökset.

Julkisen liikenteen terminologia ei ole vakiintunutta ja palveluilla on useita erilaisia nimiä (lähiliikenne, seutuliikenne, vakiovuoroliikenne, pikavuoroliikenne, maaseutuliikenne, kaukoliikenne, paikallisliikenne, kaupunkiliikenne seutuliput, kaupunkiliput jne.). Viranomaisten käyttämiä termejä eivät matkustajat aina ymmärrä. Matkustajan näkökulmasta joukkoliikennepalvelujen tulee olla helppokäyttöisiä ja tiedotuksen helposti omaksuttavaa. Sen tähden raportissa ehdotetaan otettavaksi käyttöön paikallisliikenne -termin tilalle kaupunkiliikenne -termi, joka kattaa koko kaupunkilippujen kelpoisuusalueen sekä seutuliikenne, joka on kaupunkiseudun muu vakio- tai pikavuoroliikenne, joka kattaa seutulippualueen. Tässä raportissa käytetään nykytilannetta kuvaavassa osuudessa vielä paikallisliikenne-termiä, mutta luvusta 6 alkaen kaupunkiliikennettä.

Seuraavassa on määritelty tässä raportissa esiintyvät tärkeimmät termit:

Kaupunkiliikenne

Kaupunkiliikenne kattaa kaupunkilipun kelpoisuusalueen joukkoliikennepalvelut. Kaupunkilippujärjestelmään kuuluva liikenne. Kaupungin toimivaltaisen viranomaisen järjestämä liikenne.

Seutuliikenne

Seutuliikenne ylittää yleensä kuntarajat ja kattaa seutulipun kelpoisuusalueen kaupunkiliikenteen ulkopuolella samalla kaupunkiseudulla. Kaupunkiseutua palveleva liikenne, jossa toimivaltainen viranomainen on ELY tai kunnat yhdessä (kuntayhtymä tai vastuukunta).

Kutsujoukkoliikenne

Toimivaltaisen viranomaisen järjestämää tai kutsujoukkoliikenneluvilla toimivaa liikennettä, jolla täydennetään aikataulunmukaisen reittiliikenteen palveluita. Palvelut tarjotaan etukäteen tehdystä tilauksesta ja jonka reitti ja aikataulu määräytyvät tilausten perusteella ja kuljetusten yhdistelyn avulla.

Lakiluonnos määrittelee seuraavasti: ”kutsujoukkoliikenteellä tarkoitetaan markkinaehtoista liikennettä, joka on paikallista tai seudullista taikka alueellista ja jatkuvaluonteista, jota ajetaan etukäteen tehdystä tilauksesta ja jonka reitti ja aikataulu määräytyvät tilausten perusteella ja kuljetusten yhdistelyn avulla.”

Palveluliikenne

Hoitaa kaikilla avoimena joukkoliikenteenä kunnan tai seudun joukkoliikenteen peruspalveluja sekä lakisääteisiä henkilökuljetuksia. Palveluliikenne liikennöidään esteettömällä ja normaalia kaupunkibussia pienemmällä kalustolla. Matkustajien lisäksi samalla kalustolla voidaan hoitaa kunnan pieniä tavarakuljetuksia. Palveluliikenne voi olla kutsujoukkoliikennettä tai liikennöinti voi perustua säännöllisiin tai puolijoustaviin reitteihin ja aikatauluihin. .

Kaukoliikenne

Vakio- ja pikavuoroliikenne, joka palvelee kaupunkiseudun ulkopuolisia joukkoliikenneyhteys- yksii. Sisältää sekä bussi- että raideliikenteen.

Reittiliikenne

Markkinaehtoinen liikenne, jonka reitin päätepiiteet, pysäkit ja tärkeimmät pysäkit sekä aika- taulun toimivaltainen viranomaisen vahvistaa.

Palvelutaso

Joukkoliikenteen palvelutaso muodostuu useasta eri osatekijästä. Tässä työssä palvelutaso- tavoitteet on määriteltä LVM:n keskisuuria kaupunkia ja peruspalvelua koskevien palvelu- tasoraporttien pohjalta. Niistä saatiin määriteltävät palvelutasotekijät. Näitä ovat numeerisesti määriteltävät vuoroväli, liikennöintiäika, kävelyetäisyys pysäkillä ja matka-aika. Laadullisista palvelutasotekijöistä tärkeimmät ovat lippujärjestelmä, kalusto, täsmällisyys, informaatio ja markkinointi. Lipun hinta on katsottu tässä työssä kilpailutekijäksi, ei palvelutasotekijäksi.

Palvelutasotavoitteet ja -luokat

Palvelutasotavoitteiden määrittelyllä kaupunkiseudut asettavat tavoitteet joukkoliikenteen ke- hittämislle ja kuvaavat käyttäjille tarjottavan palvelutason ottaen huomioon joukkoliikenteeseen käytettävässä olevat taloudelliset resurssit. Toimivaltainen viranomaisen päättää alueensa palvelutason, joka on voimassa määraajan.

Palvelutasomäärittely on tässä työssä jaoteltu 3-6 palvelutasoluokkaan, jotta kaupunkiseutujen palvelutasomäärittelyt voidaan tehdä yhtenäisin perustein, mutta seudun tarpeet huomioiden. Paras palvelutasoluokka on kilpailutaso ja alin peruspalvelutaso. Tämän avoimen joukkoliiken- teen lisäksi ovat minimitason palvelut, jotka tarkoittavat ainoastaan lakisääteisten kuljetusten järjestämistä koulu- ja sosiaali- sekä terveystoimissa.

Palvelusopimusasetus (PSA)

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliiken- nepalveluista. Asetusta sovelletaan yleishyödyllisten liikennepalvelujen tarjoamiseen, kun jul- kisen henkilöliikenteen toimivaltainen viranomaisen haluaa varmistaa julkisen liikenteen pal- velutason sellaiseksi, että sen syntyminen ei ole mahdollista markkinaehtoisesti. Yleishyödyllisten palvelujen varmistamisella viranomaiset voivat tavoitella mm. markkinoilla käytävän kilpailun pohjalta tuotettuja palveluja runsaampia ja laadukkaampia palveluita sekä edullisem- pia hintoja.

Joukkoliikennelaki

Joukkoliikennelakia sovelletaan linja-autolla harjoitettavaan ammattimaiseen liikenteeseen se- kä osittain myös henkilökuljetuksiin raideliikenteessä.

Toimivaltainen viranomaisen

Toimivaltainen viranomaisen on lääninhallitus (1.1.2010 alkaen elinkeino-, liikenne- ja ympä- ristöviranomaisen eli ELY) tai laissa erikseen mainitut kaupungit tai kaupunkiseudut (Lahti, Hämeenlinna ja Helsingin seutu) omalla toimivalta-alueellaan.

Siirtymäajan liikennöintisopimus

Joukkoliikennelain siirtymäajalle tehtävä toimivaltaisen viranomaisen ja liikenteenharjoittajan välinen sopimus, jonka tarkoituksena on säilyttää lain voimaan tullessa voimassa olevien linjaliikennelupien se- kä seutu-, kaupunki- ja työmatkalippuihin perustuvat oikeudet ja velvollisuudet PSAn ja joukkoliiken- nelain siirtymäajaksi.

2 TYÖN TAVOITTEET

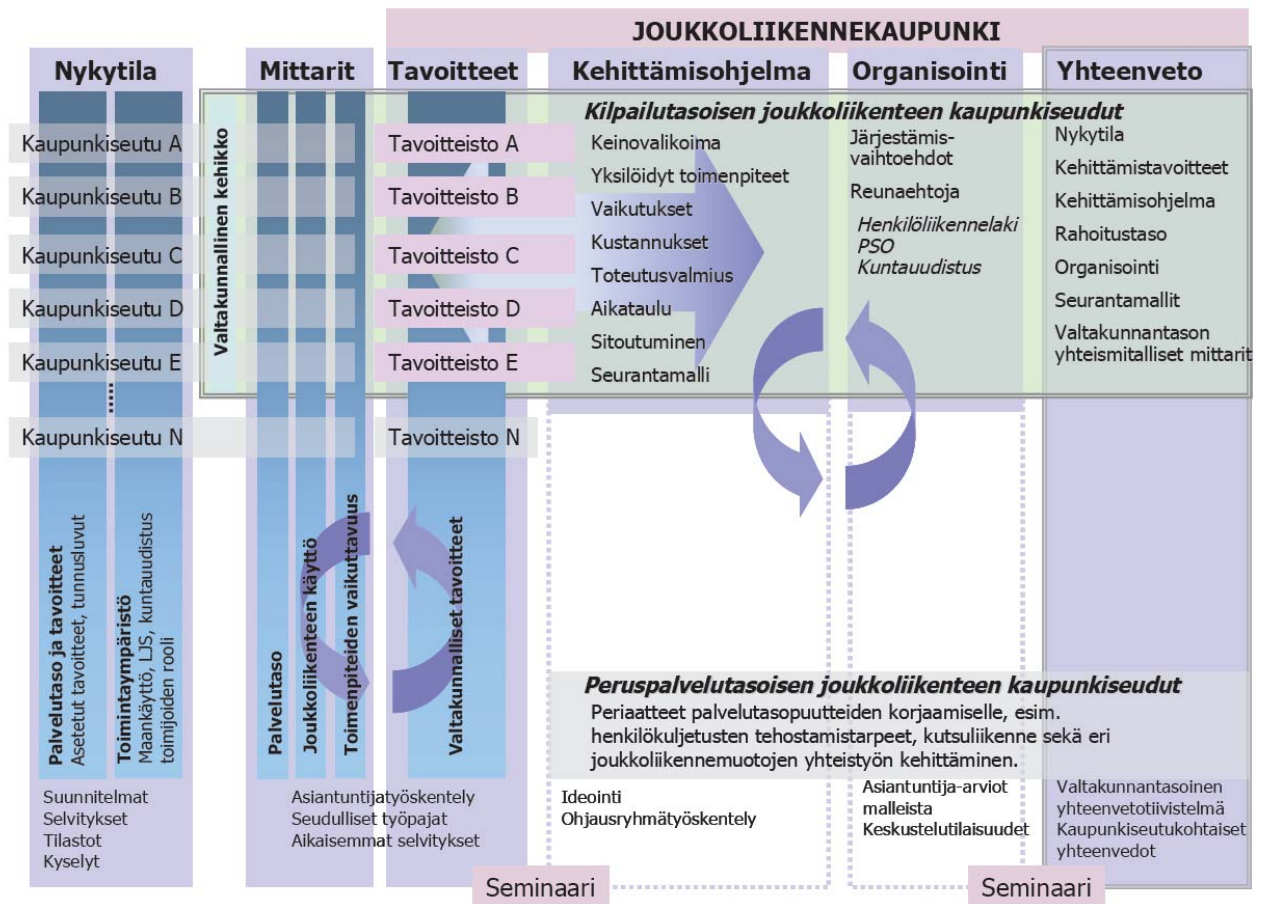
KETJU-hankkeen tavoitteena oli tuottaa 15 kaupunkiseudulle ja niiden työssäkäyntialueille kaupunkiseutukohtaiset liikennejärjestelmäsuunnitteluun kytketyt joukkoliikenteen kokonaisvaltaiset kehittämisohjelmat, joissa asetetaan konkreettiset tavoitteet joukkoliikenteen palvelutasolle ja käytölle. Lisäksi tavoitteena oli määrittää seurannan konkreettiset mittarit sekä sisällölliset ja prosessuaaliset toimenpide-ehdotukset aiesopimusmenettelyä varten. Työn tärkeänä tehtävänä oli synnyttää keskeisten toimijoiden yhteinen näkemys kaupunkiseutujen joukkoliikenteen kehittämisestä.

Liikenne- ja viestintäministeriö on osoittanut suuntaviivat joukkoliikenteen kehittämiselle osana liikennejärjestelmän ja kaupunkiseutujen muuta kehittämistyötä (mm. Liikenne 2030). Työn todellisen haasteen muodosti se, kuinka kaupunkiseuduilta pystytään löytämään aito yhteinen tahtotila joukkoliikenteen kehittämisessä sekä sitoutuminen tavoitteisiin. Koska nykyisessä joukkoliikenteen ja henkilökuljetusten organisoinnissa ei kaupunkiseuduilla ole valmiina selaista tahoa, joka pystyisi tahtotilan määrittelemään, työssä oli tavoitteena muodostaa suuntaviivat myös sille, miten ja missä joukkoliikenteen kehittämistavoitteet voidaan määritellä niin, että kaikki osapuolet voivat niihin sitoutua. Seutuliikenne- tai muissa vastaavissa kaupunkiseutujen työryhmissä on joukkoliikenteen ja henkilökuljetusten osaamista, mutta kokonaisvaltainen näkemys ja usein myös riittävät valtuudet puuttuvat. Koska joukkoliikenne tulisi nähdä osana kaupunkiseudun muuta kehittämistä, tavoitteena oli kytkeä kaupunkiseutujen päättäjät mukaan työhön alusta alkaen.

KETJU-hankkeen tavoitteena oli välittää myös joukkoliikennelain uudistukseen liittyvää tietoa liikenne- ja viestintäministeriön ja kaupunkiseutujen välillä.

3 HANKKEEN KÄYNNISTÄMINEN JA SUUNNITTELUPROSESSIN KUVAUS

KETJU-hankkeen läpiviemiseksi suunniteltiin kokonaisuuden kattava prosessi, joka eteni kaikilla kaupunkiseuduilla omaan tahtiin, mutta hankkeen ohjausryhmän ja koordinoinnin hoitaneiden konsulttien ohjeistuksen mukaisesti. Työn osavaiheet ja eteneminen on esitetty kuvassa 1.



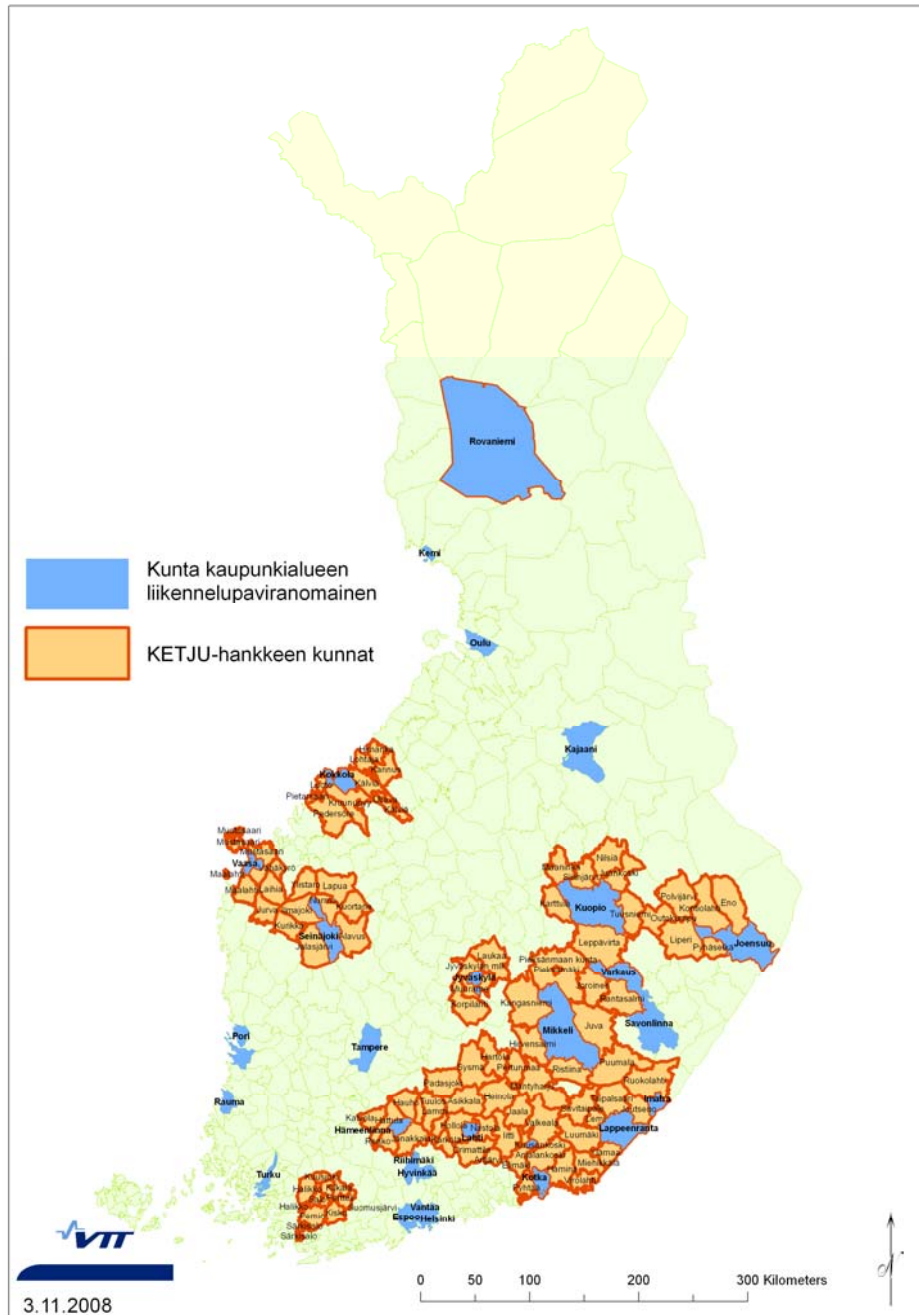
Kuva 1. Työn prosessikaavio.

Työtä ohjasi ministeriön virkamiehistä koottu vapaamuotoinen ohjausryhmä. Hankkeesta päätettiin tiedottaa sidosryhmille joukkoliikennefoorumin kautta. Tavoitteena oli, että työ tehdään alueellisissa KETJU-työryhmissä, joihin pyydettiin nimeämään edustajat lupaviranomaishallinnon ja mukaan tulevien kuntien joukkoliikenteen kehittämiseen ja henkilöliikenteeseen liittyviltä hallinnonaloilta, tiepiireistä sekä maakuntaliitosta sekä lääninhallituksista. Työryhmät muodostettiin virkamiehistä, mutta myös liikenteenharjoittajien edustajat ovat osallistuneet muutamilla alueilla joihinkin kokouksiin.

Hankkeen käynnistymistä edisti se, että ministeriö oli jo 30.8.2006 lähettämässään kirjeessä kysynyt kaupungeilta halukkuutta osallistua keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteen kehittämiseen (KAJO-hankkeeseen). Rajausta oli tehty siten, että keskustaajaman asukasmäärä oli yli 30 000 asukasta. Mukaan pyydettiin silloin 15 kaupunkia, joista 10 suostui. Ministeriö pyysi 8.10.2007 kaupunkiseutukohtaiset päätökset hankkeeseen osallistumisesta (Tulevaisuu-

den joukkoliikennekaupunki). Kirjeessä edellytettiin kaupunkiseutukohtaista päätöstä joukkoliikennekaupungiksi haluamisesta.

Alkuvuodesta 2008 käytiin kirjeenvaihtoa LVM:n ja lääninhallitusten välillä seudullisten ohjausryhmien muodostamiseksi. Helmikuussa 2008 järjestettiin tarjouskilpailu konsultin valitsemiseksi. Huhtikuussa 2008 valittiin konsulttiryhmä ja KETJU-hanke käynnistettiin. Hanke käynnistettiin lähettämällä kirje hankkeeseen ilmoittautuneille 15 kaupunkiseudulle kirje, jossa ohjeistettiin kuntia alueellisten KETJU-työryhmien organisoitumiseen ja työhön. Kuvassa 2 on esitetty hankkeeseen osallistuneet kaupunkiseudut sekä muut lupaviranomaiskaupungit.



Kuva 2. KETJU-kaupunkiseudut ja muut lupaviranomaiskaupungit.

LVM:n ohjausryhmä kokoontui työn aikana viisi kertaa. Alueellisia työryhmäkokouksia suunniteltiin pidettäväksi 2–3 kullakin seudulla, mutta noin puolella seuduista tarvittiin neljä, muutamalla jopa kuusi kokousta. Lisäksi aluetyöryhmiä kannustettiin itsenäiseen työskentelyyn ja omiin työpalavereihin työn aikana. Työhön liittyvä KETJU- seminaari järjestettiin 6.11.2008 liikenne- ja viestintäministeriössä. Seminaariin osallistui 88 henkilöä. Muutamalla alueella tehtiin luottamusmieskysely joukkoliikenteen kehittämistavoitteista, mutta vastauksia saatiin vähän.

Vuoden 2008/2009 vaihteessa pyydettiin SYL:n ja SAMOK ry:n kautta opiskelijoiden edustajia aluetyöryhmiin. Muutamilla alueilla kokouksiin on tämän jälkeen osallistunut nimetty opiskelijoiden edustaja.

Tavoitteista huolimatta hankkeen valtakunnallinen tiedotus jäi toteuttamatta kesällä ja syksyllä 2008. Tiedottaminen jäi sitten alueiden vastuulle projektissa laaditun valtakunnallisen tiedotteen pohjalta, mutta julkisuutta hankkeelle ei ole alueilla saatu.

Ministeriö pyysi kireällä aikataululla KETJU-aluetyöryhmiltä esitykset 28.4.2009 kehittämistoimenpiteiden rahoitustarpeesta vuoden 2010 talousarviovalmistelua varten tilanteessa, jossa kehittämisohjelmien laadinta oli vielä kesken.

Loppuseminaari pidetään alkuvuodesta 2010, kun PSA ja joukkoliikennelaki ovat voimassa.

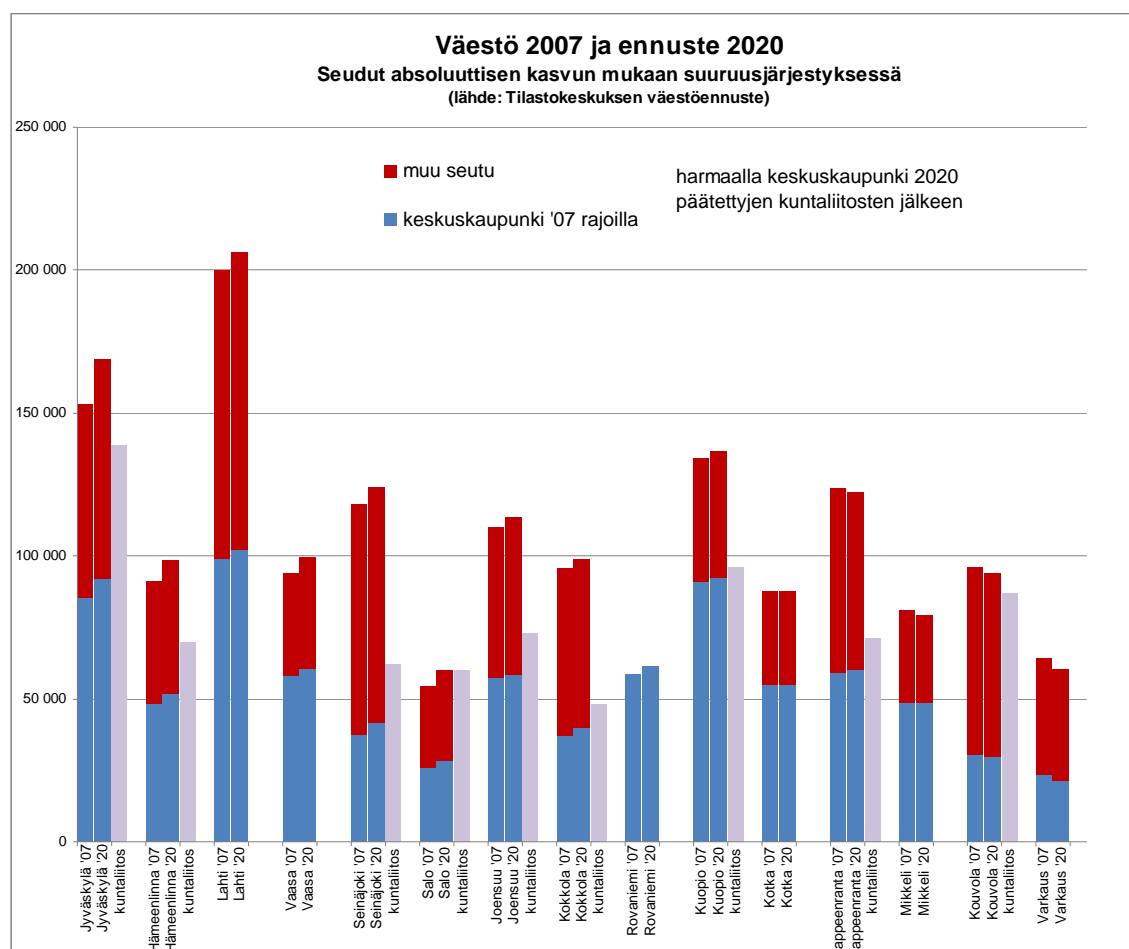
4 ALUEIDEN LÄHTÖKOHDAT

4.1 Kunta- ja palvelurakenneuudistus

Valtioneuvosto käynnisti keväällä 2005 Paras-hankkeen kunta- ja palvelurakenteen uudistamiseksi. Kaikki kunnat jättivät kesällä 2007 valtioneuvostolle puitelain edellyttämät suunnitelmat rakenteiden uudistamisesta ja palvelujen järjestämisestä. Lisäksi kaupunkiseudut laativat suunnitelmat seudullisen yhteistyön lisäämisestä. Näiden kaupunkiseutusunnitelmien ja niiden taustaraporttien liikennettä ja maankäyttöä käsittelevät osat sekä kaupunkiseutusunnitelmien asiantuntija-arviot ovat olleet KETJU-hankkeen lähtökohtana yhdessä maakuntien kehittämissuunnitelmien kanssa.

Kaupunkiseutusunnitelmissa taustaraportteineen ja niiden asiantuntija-arvioissa nostettiin esille erityisesti maankäytön ja liikenteen suunnittelun vuorovaikutteisuus, joka seudullisesti näyttää jäävän toteutumatta monessa suunnitelmassa. Myös lähes kaikilla kaupunkiseuduilla todettiin tarve löytää hajakentämisen ohjaukseen yhteisesti hyväksytyt keinot ja periaatteet. Maankäytön toteuttamisen ajoituksessa tulee ottaa huomioon vaikutukset liikennejärjestelmään ja erityisesti joukkoliikenteen toimintaedellytyksiin. Jyväskylän ja Kuopion seuduilla joukkoliikennekaupungin toteuttamisen todettiin olevan hyvin mahdollista, mutta edellyttävän määrätietoista toimintaa ja maankäytön ja liikenteen suunnittelun tiivistä yhteistyötä.

Vuoden 2009 alkuun mennessä toteutui kuntaliitoksia KETJU-hankkeen 15 kaupunkiseudusta yhdeksässä. Eniten kuntaliitokset kasvattivat Jyväskylää, joka on kuntaliitosten toteutumisen jälkeen KETJU-hankkeen suurin kaupunki. (kuva 1)



Kuva 3. Väestö 2007 ja ennuste 2020.

4.2 Toimintaympäristö

Kaikilla kaupunkiseuduilla on tunnistettavissa yhteisiä joukkoliikenteen toimintaympäristöön liittyviä haasteita. Henkilöautoistuminen kasvaa nopeasti, asutus levittäytyy laajalle, keskuskaupunkeja ympäröivät laajat haja-asutusalueet, joilta etäisyydet keskustoihin ovat pitkiä. Väestö ikääntyy, vanhuksia on yhä enemmän ja koululaisia yhä vähemmän.

Suurimmilla kaupunkiseuduilla, kuten Lahdessa, Kuopiossa ja Jyväskylässä on hyvät edellytykset parantaa joukkoliikenteen houkuttelevuutta väkimäärän kasvaessa. Uusia asutusalueita kaavoitettaessa joukkoliikenteen toimintaedellytykset voidaan ottaa jo lähtökohtaisesti huomioon.

Pienillä kaupunkiseuduilla, kuten esimerkiksi Varkauden, Mikkelin, Salon, Kokkolan ja Seinäjoen seuduilla joukkoliikenteen kannalta ongelmana ovat pienen asukasmäärän lisäksi lyhyet etäisyydet. Joukkoliikenne joutuu usein kaupungin sisäisillä matkoilla kilpailemaan kevyen liikenteen kanssa, ja kysyntää riittää vain muutamalle talvikuukaudelle.

Hankkeeseen osallistuneista 15 kaupunkiseudusta väestömäärältään ylivoimaisesti suurin on Lahden seutu yli 200 000 asukkaalla. Lahden seudulla myös kuntia on mukana eniten, koska suunnittelualue kattaa koko Päijät-Hämeen. Väestömäärältään pienin on Varkauden seutu noin 65 000 asukkaalla. Rovaniemi on ainoa kaupunkiseutu, jossa suunnittelualue kattaa vain kes-

kuskaupungin. Kotkan, Lappeenrannan, Mikkelin, Kouvolan ja Varkauden seuduille ennustetaan Tilastokeskuksen mukaan väestön vähenemistä. Muut kaupunkiseudut kasvavat. (kuva 1)

Joukkoliikenteen toimintaedellytysten kannalta merkittäviä toimintaympäristöä kuvaavia tunnuslukuja ovat alueen väestömäärän lisäksi väestötiheys, taajama-aste ja seutuliikenteen osalta myös pendelöijien määrä. KETJU-kaupunkiseuduista väestötiheys on suurin Jyväskylän, Vaasan ja Lahden kaupunkiseuduilla. Taajama-aste on korkein, eli yli 90 prosenttia Vaasan, Jyväskylän ja Kotkan seuduilla. Harvaan asuttuja kaupunkiseutuja ovat Rovaniemi sekä Mikkelin ja Varkauden kaupunkiseudut. Mikkelin ja Varkauden seuduilla myös taajama-aste on matalin. Suurimmissa kaupunkiseuduilla Lahden, Jyväskylän, Kuopion ja Joensuun seuduilla henkilöautotiheys on pienin.

Taulukko 1. Toimintaympäristöä kuvaavia tunnuslukuja

Kaupunkiseutu	Asukkaita 2007	Yli 65-vuotiaita	Koululaisia	Väestötiheys 2007 (as/km ²)	Asukkaista keskuskaupungissa	Pendelöinti 2006	Taajama-aste 2006	Henkilöautotiheys 2007 (autoja/as)
Hämeenlinna	91 270	19 %	12 %	33,5	53 %	37,40 %	83 %	0,523
Joensuu	109 990	16 %	12 %	21,3	52 %	32,00 %	78 %	0,473
Jyväskylä	153 145	14 %	12 %	78,0	56 %	37,80 %	90 %	0,460
Kokkola-Pietarsaari	95 780	17 %	14 %	24,5	39 %	26,40 %	84 %	0,524
Kotka-Hamina	87 543	20 %	11 %	44,6	62 %	23,20 %	91 %	0,501
Kouvola	96 021	19 %	12 %	30,5	32 %	38,10 %	84 %	0,551
Kuopio	134 397	16 %	12 %	32,1	68 %	23,70 %	83 %	0,458
Lahti	200 061	18 %	12 %	39,0	50 %	31,70 %	87 %	0,479
Lappeenranta-Imatra	123 653	20 %	8 %	28,2	48 %	24,20 %	85 %	0,528
Mikkeli	89 000	19 %	11 %	11,4	58 %	18,10 %	70 %	0,505
Rovaniemi	59 000	15 %	13 %	7,8	100 %	9,60 %	88 %	0,482
Salo	54 469	18 %	12 %	27,4	47 %	40,30 %	74 %	0,545
Seinäjoki	118 000	18 %	12 %	20,7	34 %	34,10 %	77 %	0,561
Vaasa	93 810	17 %	12 %	41,9	62 %	29,30 %	93 %	0,539
Varkaus-Pieksämäki	65 000	21 %	12 %	15,2	36 %	28,30 %	75 %	0,516

4.3 Joukkoliikenteen tarjonta, kysyntä ja rahoitus

Joukkoliikenteen tarjonta muodostuu kaikilla kaupunkiseuduilla kaupunkialueella liikennöitävästä paikallisliikenteestä, pidempimatkaisesta vakiovuoroliikenteestä sekä palveluliikenteestä. Jyväskylän, Kuopion ja Lahden paikallisliikenteen tarjonta on runsasta, linjastot ovat kattavia ja liikennöintiajat parhaan kysynnän alueilla pitkiä. Pienemmillä kaupunkiseuduilla paikallisliikenne muodostuu muutamasta, pääosin koululaisia palvelevasta linjasta. Kaikkia kaupunkiseutuja ympäröi alueita, joilla ei ole lainkaan joukkoliikennepalveluja.

Jyväskylässä, Lahdessa ja Kuopiossa paikallisliikenteen linjakilometrit ovat moninkertaiset muihin kaupunkeihin verrattuna. Vakiovuoroliikenteen tarjontaa on eniten Jyväskylän seudulla, jos tarjonta suhteutetaan yleisen tieverkon laajuuteen. Jos joukkoliikenteen palvelutason mittarina käytetään tarjonnan määrää suhteessa alueen tie- ja katuverkkoon, on palvelutaso pa-

ras Jyväskylän ja Kuopion kaupunkiseuduilla ja heikoin Mikkelin ja Seinäjoen kaupunkiseuduilla (Taulukko 2).

Taulukko 2. Joukkoliikenteen tarjontaa, kysyntää ja rahoitusta kuvaavia tunnuslukuja.

Kaupunkiseutu	Tarjonta 2007			Kysyntä 2007				Rahoitus 2007		
	Paikallisliikenne (milj. linjakm/v)	Vakiovuoroliikenne (milj. linjakm/v)	Yhteensä (linjakm/tiet ja kadut)	Paikallisliikenteen matkat/asukas	Seutulippumatkat/asukas	Paikallisliikenteen matkoja/paikallisliikenteen linjakm/v	Seutulippumatkoja/vakiovuorolinjakm	Joukkoliikenteen rahoitus (€/asukas)	Kaupunkilipputuki/kaupunkilippumatka €	Seutulipputuki/seutulippumatka €
Hämeenlinna	1,64	1,56	5,3	25,3	1,5	0,74	0,09	24	0,98	
Joensuu	1,33	5,16	7,2	19,8	2,7	0,86	0,06	9	0,91	
Jyväskylä	4,74*	2,14	12,3	48,4	2,9	1,24	0,08	24	0,93	
Kokkola-Pietarsaari	0,39	1,77	3,4	4,4	0,2	0,41	0,01	6,6	0,52	
Kotka-Hamina	0	1,52	6,6	34,2	2,4	1,23	0,14	25	1	
Kouvola	0,15	1	2,8	11,7	2,5		0,24	6,2	0,78	
Kuopio	4,12	4,19	10	47,3	2	1,05	0,06	23,4	0,81	
Lahti	4,42	3,04	6,3	54,9	3,4	1,26	0,22	14,8	0,8	
Lappeenranta-Imatra	2,32	1,39	4	23,6	1,8	0,8	0,16	17,3	0,82	
Mikkeli	0,57	1,66	2,1	9,7	1,8	0,83	0,09	12,8	0,79	
Rovaniemi	0,89	1,21	3,9	11,7	1,9	0,78	0,09	13,1	0,7	
Salo	0	2,89	6,9		3,4		0,06	2		
Seinäjoki	0,23	2,36	2,6	7,4	0,2	1,1	0,01	9,2	0,95	
Vaasa	0,8	1,37	4,5	17,2	0,4	1,25	0,03	14,6	1,29	
Varkaus-Pieksämäki	0,52	1,37	2,8	9,6	1,2	0,77	0,05	12	0,81	

* Tarjonnasta 1,19 milj.linjakm kaupungin sisäistä ja 3,55 milj.linjakm kuntarajat ylittävää liikennettä.

KETJU-kaupunkien kaupunkiliikenteessä tehtiin vuonna 2007 yhteensä noin 24,5 miljoonaa matkaa. Yhteiskunta subventoi kaupunkiliikenteitä yhteensä noin 27 miljoonalla eurolla, josta 21 miljoonaa euroa käytettiin kaupunkilippujen subventointiin. Joukkoliikenteen kysyntä on suurinta siellä, missä tarjontaa ja asukkaita on eniten, eli Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduilla. Jos kysyntä suhteutetaan tarjonnan määrään, myös Vaasan seudulla paikallisliikenteen kysyntä on varsin hyvällä tasolla suhteessa tarjonnan määrään. Tätä selittävät edulliset lippujen hinnat.

Sekä valtio, että kunnat tukevat kaupunkiseutujen joukkoliikennettä kaupunki- ja seutulippujen lipputuilla ja liikennettä ostamalla. Seitsemällä kaupunkiseudulla (Lahti, Salo, Kotka, Jyväskylä, Kuopio, Varkaus, Joensuu) paikallisliikennettä liikennöidään pelkästään lipputulolla. Yhteiskunnan lipputuen osuus lipputulosta on kuitenkin merkittävä, seutulipuissa keskimäärin 1,40 euroa/seutulippumatka ja kaupunkilipuissakin 86 senttiä/kaupunkilippumatka. Muilla kaupunkiseuduilla ainakin osa paikallisliikenteestä on ostoliikennettä. Eniten paikallisliikennettä subventoidaan Hämeenlinnan seudulla.

Yhteensä yhteiskunta tukee joukkoliikennettä eniten Kotkan, Jyväskylän ja Kuopion kaupunkiseuduilla ja vähiten Kouvolan ja Kokkola-Pietarsaaren kaupunkiseuduilla. Tarkastelu sisältää sekä kuntien että valtion rahoituksen. Jos tarkastellaan pelkästään valtionapukelpoista joukkoliikenteen rahoitusta, huomataan, että valtion rahoitus kohdistuu kaupunkiseuduille tasapuolisesti. Eroja rahoituksen valtio- ja kuntaosuuksissa ja suuruudessa syntyy kuitenkin siitä, että osa kaupunkiseuduista kohdistaa joukkoliikenteen tukea myös sellaisiin lipputukiin, jotka eivät ole valtionapukelpoisia.

4.4 Maankäytön ja joukkoliikenteen suunnittelu

Joukkoliikenteen näkökulmasta maankäytön suunnittelussa tulisi korostua uuden maankäytön ja täydennysrakentamisen sijoittaminen hyvien joukkoliikenneyhteyksien varteen, toimivan linjastorakenteen ja palvelutasotavoitteiden mukaisten kävelyetäisyyksien turvaaminen kaavoituksessa sekä joukkoliikenteen liityntäyhteyksien turvallisuuden ja toimivuuden varmistaminen.

Joukkoliikenteen tavoitteellisen palvelutason määrittelyssä on tärkeää ottaa huomioon kaupunkiseudun maankäytön kehittämistavoitteet sekä liikennejärjestelmän kehittämiselle asetetut tavoitteet. Palvelutasotavoitteiden tähtäin on usein 5-10 vuoden päässä.

Joukkoliikenteen ongelmat on pääosin tunnistettu kattavasti ja kehittämistavoitteet nimetty eri suunnittelutasoilla. Tavoitteiden toteuttaminen kuitenkin usein ontuu, koska selkeitä vastuutahoja ei ole nimetty tai ei ole voitu nimetä yksiselitteiden vastuutahon puuttuessa.

Kouvolan seudulla on jo pitkään kehitetty analyysimenetelmiä joukkoliikenteen aseman turvaamiseksi maankäytön suunnittelussa. Menetelmien avulla on voitu osoittaa joukkoliikenteen ja koko liikennejärjestelmän kannalta edulliset uudet alueet ja täydennysrakennuskohteet ja tuottaa osaltaan päätöksenteossa hyödynnettävissä olevaa tietoa kaupunkirakenteesta ja sen muutosten merkityksestä.

Kuopion vyöhykeajattelu (kävely/joukkoliikenne/autokaupunki) on vastaavankaltainen lähestymistapa maankäytön sijoittumisen ohjaamisessa. Kuopiossa on lisäksi tehty systemaattista työtä asemakaavatasolla toisaalta asumisen ja palvelujen ja toisaalta joukkoliikennereittien ja pysäkkien sijoittamiseksi joukkoliikenteen käyttöä tukevalla tavalla.

Useimmissa kaupungeissa maankäytön sijoittumisen periaatteita on määritelty yleisellä strategisella tasolla, mutta strategiaa ei ole viety Kouvolan ja Kuopion tapaan käytännön suunnittelun ja suunnittelun työkalujen tasolle. Kotka–Haminan seudulla MAL-työtä on jatkettu KETJU-projektissa ja laadittu tämän työn yhteydessä suuntaviivat joukkoliikenteen ja maankäytön kokonaisvaltaiselle suunnittelulle.

Joukkoliikenteen asemaan maankäytön suunnittelussa vaikuttaa kuntarakenne ja kuntien välinen kilpailu asukkaista ja työpaikoista. Tässä suhteessa usealla KETJU-kaupunkiseudulla tapahtuneet kuntaliitokset luovat aikaisempaa parempia edellytyksiä joukkoliikennettä tukevalle maankäytön suunnittelulle.

5 PALVELUTASOTAVOITTEET

5.1 Lähtökohdat palvelutason määrittelylle

Hallituksen esityksessä uudesta joukkoliikennelaista (26.6.2009) todetaan, että viranomaiset ovat velvollisia määrittämään toimivalta-alueensa joukkoliikenteen palvelutason. Valtakunnallisen liikenteen palvelutason määrittelee liikenne- ja viestintäministeriö. Eri väestöryhmien tarpeet on otettava palvelutason määrittelyssä huomioon. Palvelutason määrittelyä valmistellessaan viranomaisten tulee toimia tarpeellisilta osin yhteistyössä keskenään sekä kuntien ja maakuntien liittojen kanssa. Palvelutason määrittely on voimassa määrä-ajan.

Joukkoliikenteen palvelutasotavoitteet kuvaavat sellaista joukkoliikenteen palvelutasoa, joka KETJU-alueilla tulisi viranomaisen näkökulmasta toteutua. Lähtökohdan palvelutason määrittelylle muodostaa tällöin käyttäjien tarpeet ja arvio käytettävissä olevista resursseista. Palvelutaso on pyritty määrittelemään siten, että se

1. houkuttelisi matkustajia myös henkilöautoilijoista
2. mahdollistaisi henkilöautosta riippumattoman asumisen kaupunkiseudulla
3. pystytään toteuttamaan ja pitämään yllä käytettävissä olevilla resursseilla.

Liikenne- ja viestintäministeriö on laatinut palvelutason määrittelyn tueksi useita selvityksiä. KETJU-kaupunkiseuduilla palvelutason määrittely pohjautuu raportteihin ”Joukkoliikenteen palvelutasotavoitteet keskiuurilla kaupunkiseuduilla” (LVM 54/2007) ja ”Julkisen liikenteen peruspalvelutaso (LVM 7/2007).

5.2 Palvelutasoluokat

Kaupunkiseuduilla määritetyt joukkoliikenteen palvelutasotavoitteet jaettiin valtakunnan tason vertailun tekemiseksi karkeasti kuuteen eri luokkaan:

1. Kilpailutaso, jossa tavoitteena on tarjota joukkoliikenne todellisena vaihtoehtona henkilö-auton käytölle ja siten lisätä merkittävästi joukkoliikenteen kulkutapaosuutta.
2. Houkutteleva taso, jossa tavoitteena on tarjota käyttökelpoinen ja harkitsemisen arvoisen matkustusvaihtoehto useimmille matkoille ja saada uusia matkustajia joukkoliikenteeseen.
3. Autottomien arkiyhteydet, jossa tavoitteena tarjota liikkumisvaihtoehto autottomille kansalaisille arkipäivien työssäkäyntiä, opiskelua ja asiointia palvelevat yhteydet.
4. Vähimmäismatkustustarpeet, jossa tyydytään kaupunkiseudun pakkokäyttäjien vähimmäismatkustustarpeiden tyydyttämiseen.
5. Peruspalvelutaso, jossa toteutetaan kuntakeskusten ja muiden isojen taajamien välinen peruspalvelu, yhteydet kuntakeskuksista ja merkittävimmistä taajamista keskuskaupunkiin ja seutukunnallisesti tärkeisiin palvelukeskuksiin.
6. Haja-asutusalueiden palvelutaso, jossa toteutetaan kyytitakuu eli taataan haja-asutusalueen asukkaille julkisen liikenteen yhteydet, joilla on mahdollista tehdä vähintään kaksi kertaa viikossa asiointimatka kuntakeskukseen tai muuhun taajamaan.

Eri luokkien palvelutarjonnalle keskimäärin määritetyt tavoitteet on esitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Joukkoliikenteen palvelutasoluokat ja tarjonnan tavoitteet KETJU-projektissa.

PALVELUTASOLUOKAT		KILPAILUTASO	HOUKUTTELEVA TASO	AUTOTTOMIEN ARKITYHTEYDET	VAHIMMAIS-MATKUSTUSTARPEET	PERUSPALVELUTASO	MINIMITASO, lakisääteiset kuljetukset
		Kilpailutaso / Keski-suuret kaupunkiseudut (LVM 54/2007)	Tavoitetaso / Keski-suuret kaupunkiseudut (LVM 54/2007)	Perustaso / Keski-suuret kaupunkiseudut (LVM 54/2007)	Juuri palvelutasoluokka	Julkisen liikenteen peruspalvelutaso LVM 7/2005	Julkisen liikenteen peruspalvelutaso LVM 7/2005 ja LVM 49/2008
Tavoite		Tavoitteena tarjota joukkoliikennedollisena vaihtoehtona henkilöauton käytölle ja siten lisätä merkittävästi joukkoliikenteen kulkutapaosuutta.	Tavoitteena tarjota käyttökelpoinen ja harkitseminen arvoineen matkustusvaihtoehto useimmille matkoille ja saada uusia matkustajia joukkoliikenteeseen.	Tavoitteena tarjota liikkumisvaihtoehto autottomille kansalaisille arkipäivien työssäkäyntiä, opiskelua ja asiointia palvelevat yhteydet.	Kaupunkiseudun pakkokäyttäjien vähimmäis-matkustustarpeiden tyydyttämiseen.	Kuntakeskusten ja muiden isojen taajamien välinen peruspalvelu, yhteydet kuntakeskuksista ja merkittävimmistä taajamista keskuskaupunkiin ja seutukunnallisesti tärkeisiin palvelukeskuksiin	Haja-asutusalueilla toteutetaan kyyritakuu eli taataan haja-asutusalueen asukkailla julkisen liikenteen yhteydet, joilla on mahdollista tehdä vähintään kaksi kertaa viikossa asiointimatka kuntakeskukseen tai muuhun palvelukseen
Liikennointitapa	Arkipäivä	5–23	6–23	6–21	7–17	Kuntakeskusten ja isojen taajamien välisessä liikkeessä järjestetään kysynnän mukaan työ-, opiskelu- ja liityntäyhteydet (erit. pe iltana, su iltapäivä-iltana) sekä asiointimahdollisuudet kuntakeskuksista keskuskaupunkiin / tärkeisiin palvelukeskuksiin	
	Lauantai	7–23	9–22	9–18	tarpeen mukaan		
	Sunnuntai	9–23	12–23	12–18	tarpeen mukaan		
Vuoroväli	Arkipäivä	10–20 min ruuhka, 30 min klo 18 jälkeen	15–20 min ruuhka, 30 min pääasiassa	60 min, 30 min ruuhka	3–5 vuorokauden / suunta koulu- ja asiointitarpeiden mukaisesti		
	Lauantai	30 min	30 min	60 min	tarpeen mukaan		
	Sunnuntai	30 min	30 min	60–120 min	tarpeen mukaan		
Kävelytäisyys pysäkeille		alle 400 metriä, pääosa asukkaista alla 300 m	alle 400 metriä	alle 400 metriä taajama-alueella			
Hämeenlinna			Turenki-Hämeenlinna-Parola	Hämeenlinnan kaupunkiliikenteessä hyvillä yhteysväleillä	Yhteydet Renko-Hml, Iittala-Sattula-Hml, Hauho-Eteläinen-Hml, Lammi-Tuulos-Hml, Tervakoski-Turenki, Hämeenlinnan kaupunkiliikenteen yhteydet	Hämeenlinnan kaupunkiliikenteessä Moreenin elinkeinoalueen liikenne. Kaupunkiliikennealueen kysynnän mukaan	
Joensuu		Kaupunkiliikenteessä laatuikäyväsuunnat (sairaala-Niinivaara, Silainen-Marjala) ja Rantakylä, seudullisista Lehmo-Joensuu	Kaupunkiliikenteessä Hukanhauta, Nollakka, Ultra), seutuliikenteessä Ylämylly - Joensuu, Reijola-Niinivaara, Kontiolahdi - Joensuu.	Kaupunkiliikenteessä yhteydet keskusta - Penttilä, Noppanmäki, Karsikko, Kytö-Ojala, Ultra-Jukola. Seutuliikenteessä Joensuun ja Enon, Liperin, Outokummun, Kouvola, Kouvola-Hämeenlinna, Kouvola-Jyväskylä, Kouvola-Kuusaa, Kouvola-Vesanka, Kouvola-Vehniän kyla (moottoritien jalka-keeni)	Kaupunkiliikenteessä yhteydet keskusta mm. Iiskenvaara, Tuupovaara, Hehänvaara, Kovero. Seutuliikenteessä Joensuun	Muut taajamat ja kylät	Haja-asutusalueet
Jyväskylä		Parhaat yhteysväli kaupunkiliikenteessä, Jyväskylän keskustan ja Vaajakosken, Kangaslammi - Kaakkolammin, Heikkilän, Keski-Palokan, Mannilan tiloissa, Laajavuoren, Köhniö-Kortemäen, Keltinmäen, Myllyjärven, Keijonkankaan ja Tikka-Kuokkalan välillä	Hyvillä yhteysväleillä kaupunkiliikenteessä keskustan ja ja Kaunisjärven, Haapaniemen, Asmalammen, Väinölan, Kuokkalanpellon, Nenäniemen, Ristikkien, Säynätsalon, Muuratsalon, Muuramen, Mustalammen, Tikkakoski-Puuppolan ja Villa-niemen välillä sekä Palokan keskustan ja	Runkoliikenteen vahvat yhteysväli seudulla: Peurunka -Lauka-ka-ka-Jyväskylä, Korpi-Hämeenlinna, Jyväskylä - Lievestuore, 4-tie pohjoiseen (Vehniä ja Puupla-Tikkakoski), Ruoke-Vesanka - Jyväskylä. (ja edelleen Petäjävedelle, Han-Kasalmelle ja Uurai-siin)	Jyväskylän kaupunkiliikenteen muut yhteysväli keskustan ja Puupuhdan, Sal-mirannan, Ylistönmäen, Kaajanlammen ja Mannilan välillä.	Muut yhteydet kaupunkiliikenteessä ja liityntäyhteyksillä Lankamaan alueelta, Savantien varsi, Aijala-Kuusaa, Kuohu-Vesanka, Vehniän kyla (moottoritien jalka-keeni)	Maaseutuliikenteessä: Muuratsalon eteläosa, Rannankylä, Saarenkylä, Varsalanperä ja Kännäntie.
Kokkola-Pietarsaari		ei käytössä	ei käytössä	Kokkolan kaupunkiliikenteessä parhailta yhteysväleillä: Koiruvaha-Keskusta ja Halkokari-Keskusta.	Kokkolan kaupunkiliikenteen muut yhteysväli: keskustan ja Isokylän, Linusperän, Lapplamäen, Kirilähdin, Rimmän, Viikan ja Riisin välillä sekä keskustan ja Ojan, Koiviston, Rasmuksen, Sokojan, Rasmuksen, Oivun, Korkeahuhdan ja Kotkamaan välillä. Pietarsaaren kaupunkiliikennealueella	Yhteydet kuntakeskuksista (Kälvä, Lohtaja, Ullava ja Kannus) keskuskaupunkiin, Kokkolan ja Pietarsaaren välinen liikenne. Kuntien sisällä tärkeimmät yhteysväli.	Keskuskaupunkien ulkopuolisten kuntien sisäinen liikenne, maaseutualueet. Kuomatkoja palvelevat yhteydet erikseen määriteltävillä yhteysväleillä
Kotka-Hamina		Kotkansaari-Karhula-Hamina, Kotkan asemakaava-alue	Muu laatuikäytävän alue. La työmatkavuorot klo 7 alkaen.Täydennys pe-la myöhäisillä ja su kirkko-vuorolla. Liikennealueet: Kotka-Hamina	Taajamarakenteeseen liittyvää kaupungin sisäistä liikennettä ja liityntä-liikenteen piiriin kuuluvat alueet.Pyhäntä-ka-Haminassa laatuikäytävän liityntä-alueet	Vaalimaa työmatkavuorot 3 vro/vrk + 2 vro/päivä Miehkikälä, Virolahdi (työ) Haminan kylät (liityntä) Kouvola	Kylät Kutsuliikenne	Haja-asutusalueiden kylät
Kouvola		Kuusankoski (keskusta) - Kouvola (keskusta)	Voikkaa-Kouvola	Valkeala-ka - Kouvola (keskusta), Korja - Kouvola (keskusta), Muut Kouvolan keskustaajamien alueet	Kouvola-Elämäki, Kouvola-Iitti	Vuohijärvi-Kouvola, Tuohikotti-Kouvola, Jaala-Kouvola, Elämäki-Inkeroinen, Kouvola-Iitti, Kouvola-Hämeenlinna	Muut alueet
Kuopio (Maaninka, Nilsiä ja Juvankoski eivät määritelleet)		Kuopion kaupunkiliikenne ja Kuopio Toivala-Vuorela-Sillinjärvi yhteydet		kaupunkiliikennealue (karttaselitys)	paatleyhteydet kuntakeskuksesta Kuopioon, Sillinjärvi-Rissala-Kuopio	Sillinjärven ja Tuusniemen paatella	paatelden ulkopuoliset alueet Kuopion haja-asutusalueilla, Tuusniemen alemman tason tieverkolla
Lahti		Lahden kaupungin kerrostaloalueet, Hololan kuntakeskus-Lahti	Lahden kaupungin pientaloalueet, Tiilikangas/Tiilikari-Lahti, Nastola-Lahti, Orimattila-Lahti	Heinolan kaupunkiliikenne, Heinola-Lahti, Padasjoki/Sysmä-Vaaksy-Lahti	muiden kuntakeskusten ja suurimpien kylien välisiä yhteyksiä		muiden kylien yhteydet
Lappeenranta - Imatra		Sammonlahti - keskusta, Voisalmi - keskusta,	Lappeenrannan kaupunkiliikenne, Imatran kaupunkiliikenteessä, Jakola-keskusasema, Huhtanen-keskusasema sekä Imatra - Joutseno - Lappeenranta väli	Keskuskaupunkiin kuntakeskuksista suuntautuvat yhteydet sekä Ruokolahdelta Luumäelle ulottuvala laatuikäytävä-vyöhykkeellä,	Vierekkäisten kuntakeskus-ten väliset yhteydet. Yhteydet Lappeenrannan keskus-taan muilta alueilta, Muut Imatran kaupunkiliikenne-alueet. Lappeenranta-Imatra väli Ilottulan ja Isobian kanta	Kyllä kuntakeskuksiin suuntautuvat yhteydet, koululausvuorot kaikille avoimena liikenteenä. Muut vähäisen kysynnän yhteydet	Muut kuntien sisäiset yhteysväli, maaseutualueet. Kyytitakuun välttämättömyyden turvin 2 krt/vko lähimpään kuntakeskukseen
Mikkeli				Kaupunkiliikennealue (+) Mikkeli-Otava (+) Mikkeli-Juva (+) Mikkeli-Pietari	Mikkeli-Mantiharju, Mikkeli-Pertunmaa, Mikkeli-Hirvensalmi-Joutsa, Mikkeli-Anttila-Puumala, Mikkeli-Haukivuori		Ristiina-Mantiharju-Pertunmaa
Rovaniemi			Karimäki, Korkalovaara, Rantavälikka, Ounasrinne	Etelärinne, Niemelänkangas, Ounasmetsä, Lapinrinne, Nivavaara, Pöykälä, Saarenkylä, Eläjäksky	Ylikylä, Vennivaara, Vaaranlahti, Napapilri, Pullinranta	Someroharju, Alakorko, Paavaliemi, Ojanpera, Koskenkylä, Vaarala, paatella olevat kylät	Muut kuin paatella olevat kylät
Salo			Kaupunkiliikennealue: Salo-Halkon keskustaajama, Marvummi	Yhteydet muista 10 taajamasta Salo keskustaan, hyomatkatyhteydet Merijärven			Muut alueet: palveluliikenne kerran viikossa
Seinäjoki				Seinäjoen kaupunkiliikennealue	Kurikka-Lapua -akseli sekä Alavus-Seinäjoki ja Jalasjärvi-Seinäjoki	muut kuntakeskusten ja suurimpien kylien yhteydet	muut alueet
Vaasa			Vaasa: Palosaari, Isolahti, Velokangas, Gerby, Hietalahti, Suvilahdi, Vanha Vaasa, Kräklund, Ristinummi, Huutoniemi, Teeriniemi, Klemettilä, Mustasaari: Sepänkylä, Böle, Kivihaka, Lahia kuntakeskus-Vaasa	Vaasa: Vastenrik, Sundom, Mustasaari: Koivulahdi-Vaasa, Koivulahdi-Sepänkylä, Lintuvuori, Vahäkylä: Merikaarto, Kirkonkylä, Tervajoki, Lahia: Kylanpää - kuntakeskus - Vaasa, Malax-Vaasa	Vaasa: Lentolaema, Mustasaari/Vaasaan: Raippaluoto, Osmala, Vaasa-Petalax, Vaasa-Längäninne	Vaasa: Lentolaema, Raippaluoto, Singby, Petsmo, Helsingby, Veikkaala, Tuovila, Södra Vallgrund, Mustasaari/Sepänkylään: Sulva, Koivulahdi, Raippaluoto, Petsmo, Vahäkylä: Vöyrinle, Mollola, Tervajoki-Kirkonkylä, Maalahti:	Vaasa: kesämökkialueet, saaristo, Mustasaari: Björkö (Vaasaan ja Sepänkylään), Maalahti: Bergo
Varkaus-Pieksämäki		ei käytössä	ei käytössä	Kaupunkiliikenteen alueet	Pieksämäki-Joroinen, Pieksämäki-Jäppilä, Varkaus-Kangaslammi, Pieksämäki-Virtasalmi, Leppävirta-Pieksämäki, taajamien väliset yhteydet		muut alueet

KETJU-projektissa kilpailutasoiselle joukkoliikenteelle (luokka 1) asetettiin tavoitteita suurimpien kaupunkien (Lahti, Kuopio ja Jyväskylä) kaupunkiliikenteessä. Kilpailutasoa tavoitellaan myös Kuopion ja Siilinjärven välillä, Joensuun kaupunkiliikenteessä laatuikäntäväsunnissa ja Joensuun seutuliikenteessä Lehmo–Joensuu yhteysväli, Pyhtää–Kotkansaari–Karhula–Hamina välillä, Kuusankosken keskustan ja Kouvolan keskustan välillä sekä Lappeenrannan kaupunkiliikenteessä Sammonlahden ja keskustan sekä Voisalmen ja keskustan välillä.

Joukkoliikenteen houkuttelevaa tasoa (luokka 2) tavoitellaan Jyväskylän, Joensuun ja Vaasan kaupunkiliikenteessä parhaiten alueiden ulkopuolella, Lappeenrannan ja Salo-Halikon kaupunkiliikenteessä sekä parhailla yhteysväleillä Imatran ja Rovaniemen kaupunkiliikenteessä. Seutuliikenteessä houkuttelevaa tasoa tavoitellaan Turenki – Hämeenlinna – Parola, Anjala – Voikkaa ja Valkeala–Koria (Kouvola), Kouvola–Inkeroinen, Ylämylly – Joensuu, Reijola – Niinivaara ja Kontiolahti – Joensuu ja Laihia – Vaasa yhteysväleillä.

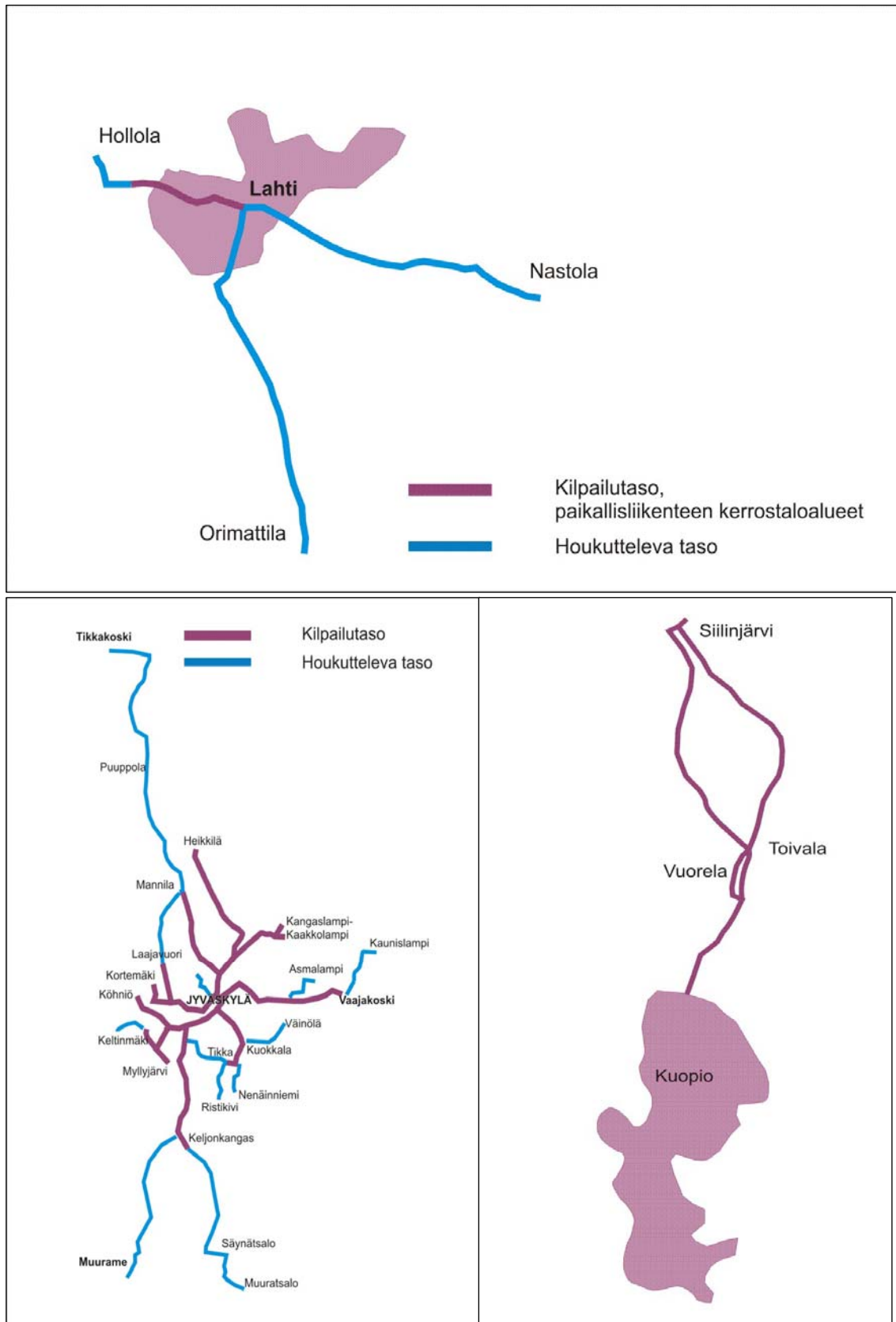
Luokan 3 (autottomien arkiyhteydet) mukaista palvelutasoa tavoitellaan pienten kaupunkien kaupunkiliikenteessä joko kokonaan (Hämeenlinna, Mikkeli, Varkaus, Seinäjoki, Kokkola) tai parhaiten alueiden ulkopuolella (Rovaniemi, Joensuu). Luokan 3 mukainen palvelutaso on seutuliikenteessä tavoitteena Jyväskylän, Joensuun (Eno, Lipperi, Outokumpu, Hammaslahti), Mikkelin, Salon, Vaasan (Koivulahti, Tervajoki, Malax) ja Lappeenrannan seudun vahvoilla runkolinjoilla sekä Heinola-Lahti ja Vääksy-Lahti yhteysväleillä.

Kaupunkiseudun vähimmäismatkustustarpeiden tyydyttäminen (luokka 4) riittää tavoitteeksi Lappeenrannan, Hämeenlinnan, Mikkelin, Kouvolan ja Varkaus-Pieksämäen seuduilla kuntakeskusten välisessä liikenteessä. Tätä tasoa tavoitellaan myös Pietarsaaren kutsuohjatussa kaupunkiliikenteessä, Kokkolan kaupunkiliikenteen muilla alueilla sekä Seinäjoen seudulla Kurikka-Lapua akselilla.

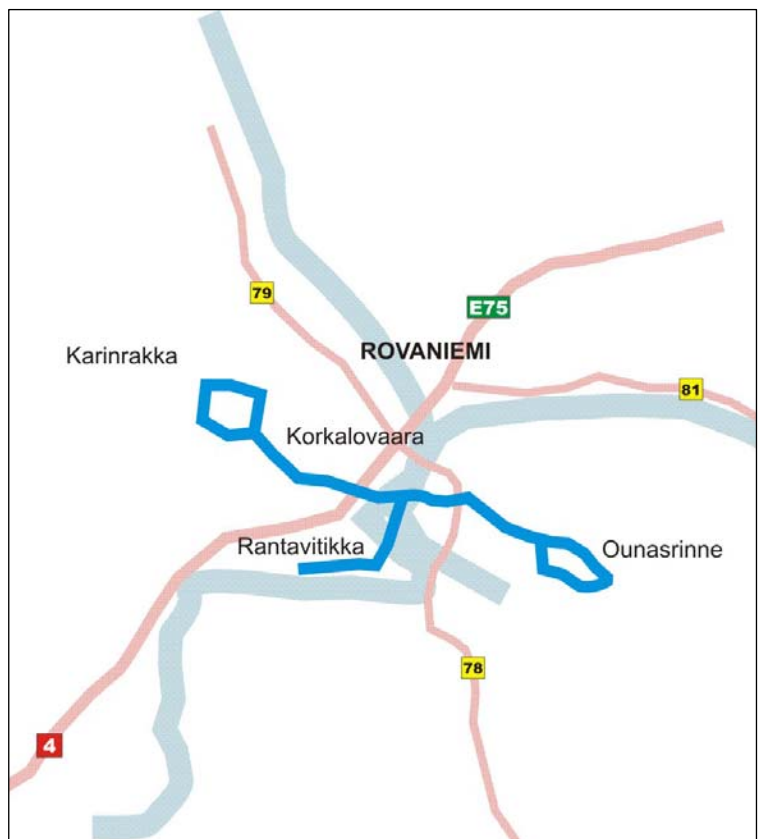
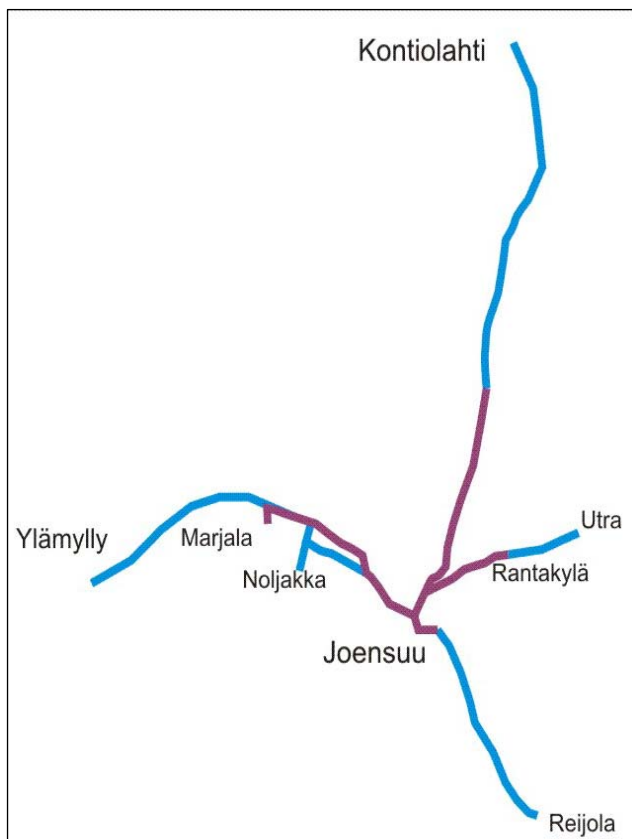
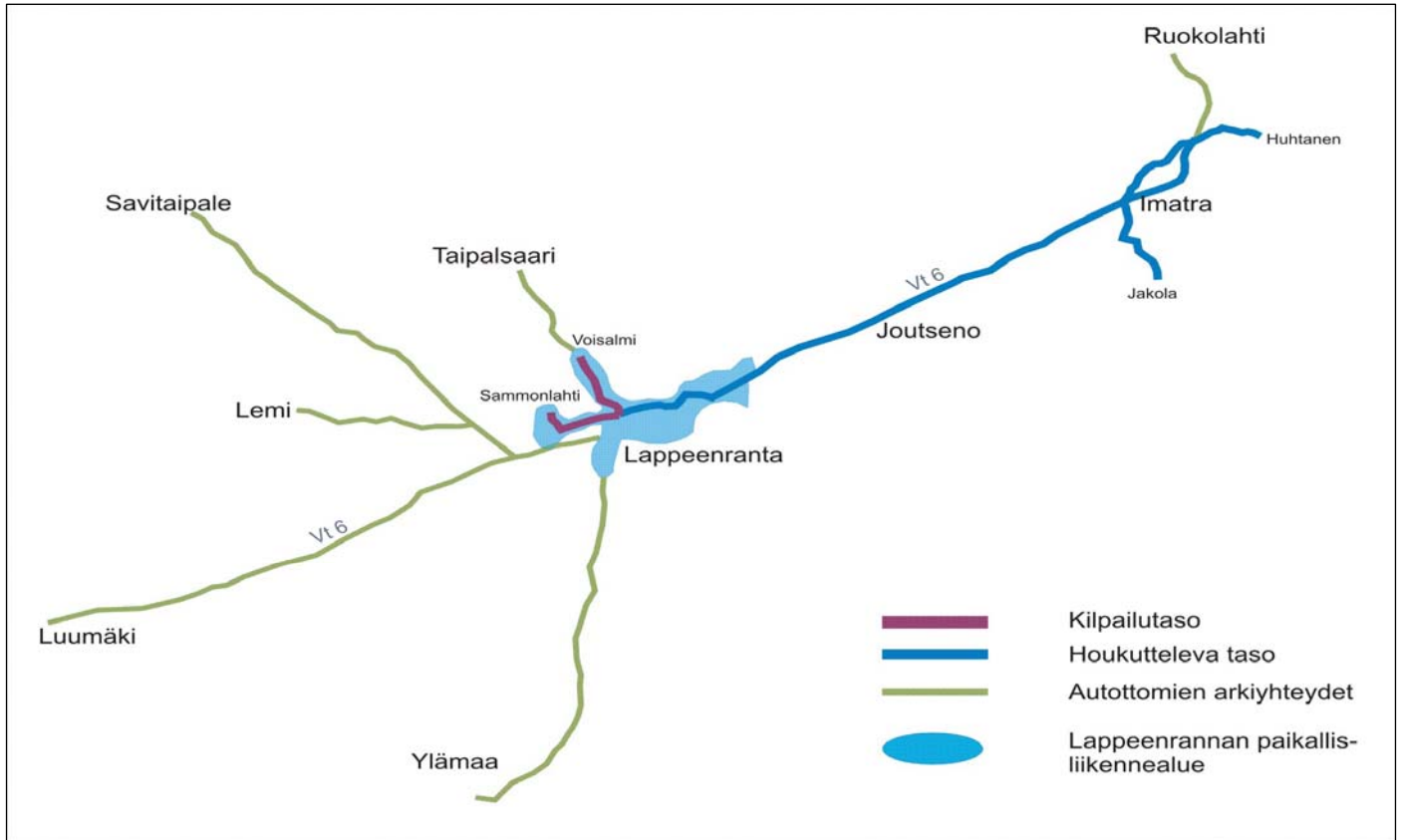
Julkisen liikenteen peruspalvelutaso (luokka 5) on tavoitteena suuremmilla kaupunkiseuduilla kylien ja kuntakeskusten välisessä liikenteessä sekä pienemmillä kaupunkiseuduilla kuntakeskusten välisessä liikenteessä vähemmän kysytyillä yhteysväleillä.

Minimipalvelutason (luokka 6) toteuttamisesta on alueilla erilaisia näkemyksiä. Esimerkiksi Rovaniemellä pääteiden ulkopuolisille alueille esitetään tarjottavan vain minimitaso palvelut eli yksi edestakainen asiointimatka viikossa. Samoin Salon seudulla minimipalvelutasoksi katsotaan palveluliikenteen tarjoaminen kerran viikossa. Muilla kaupunkiseuduilla pääosin minimitasona halutaan tavoitella ”kyytitakuun” mukaista asiointimahdollisuutta kaksi kertaa viikossa.

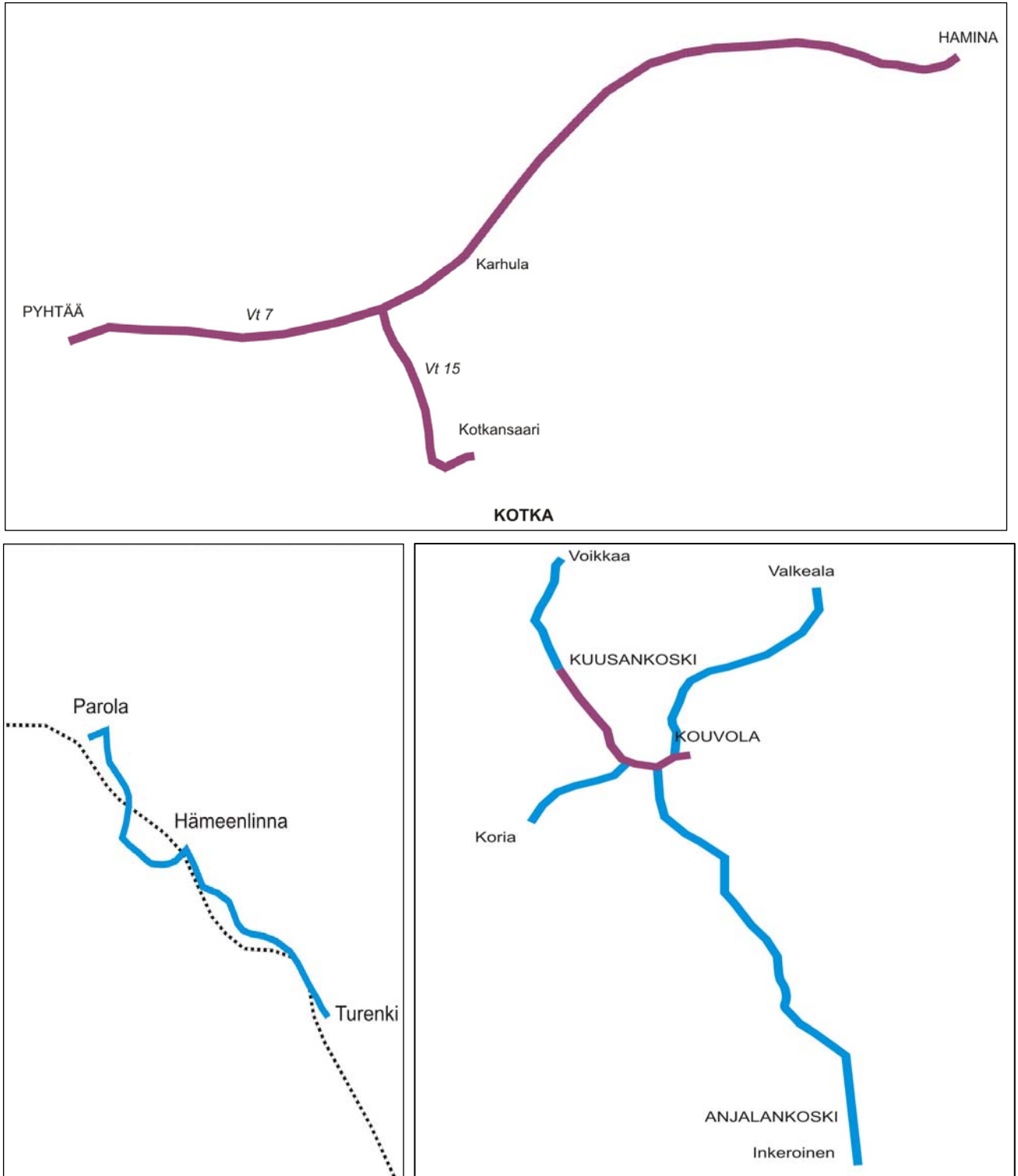
Tässä raportissa esitetyt alueelliset palvelutasotavoitteet perustuvat aluetyöryhmien esityksiin, eikä niitä ole kaikilla alueilla viety päätöksentekoon johtuen joukkoliikenneläin valmistelun viivästymisestä. Seuraavissa kuvissa on esitetty KETJU-alueiden yhteysvälit, joilla tavoitellaan kilpailutasoista tai houkuttelevaa joukkoliikennepalvelua. Kuvat eivät ole samassa mittakaavassa.



Kuva 4. Kilpailutasoiset kaupunkiliikenteen alueet



Kuva 5. Seutu- ja kaupunkiliikenteen kilpailutason alueet, Lappeenranta-Imatran, Joensuun ja Rovaniemen kaupunkiseuduilla



Kuva 6. Seutuliikenteen kilpailutason yhteydet Kotka-Haminan, Kouvolan ja Hämeenlinnan kaupunkiseuduilla.

Matkustajien kokemaan palvelutasoon voidaan vaikuttaa myös palvelun laatuun ja niistä tiedottamiseen liittyvillä tekijöillä. Näitä ovat esimerkiksi matka-aika suhteessa muihin kulkutapoihin, lippujärjestelmän helppokäyttöisyys, linjastorakenteen selkeys, kaluston esteettömyys ja ympäristöystävällisyys, täsmällisyys, tiedotus ja markkinointi sekä pysäkkien laatutaso. Taulukossa 4 on esitetty millä seuduilla on määritelty myös näille palvelutasotekijöille tavoitteita. Ne kaupunkiseudut (Hämeenlinna, Kouvolaa, Mikkeli, Rovaniemi, salo, Seinäjoki, Vaasa, Varkaus-Pieksämäki), joilla ei ole määritelty laadullisia palvelutasotekijöitä, ovat kuitenkin käsitelleet asiaa kehittämissuunnitelmien laadinnassa ja sisällyttäneet näitä tekijöitä suoraan toimenpiteisiin.

Taulukko 4. Joukkoliikenteen muut palvelutasotekijät kaupunkiseuduilla

Kaupunki-seutu	Matka-aika	Lippujärjestelmä	Linjasto	Kalusto	Täsmällisyys	Tiedottaminen	Markkinointi	Pysäkit
Hämeenlinna								
Joensuu	x	x		x	x	x		x
Jyväskylä	x	x	x	x	x	x		
Kokkola-Pietarsaari	x	x	x	x	x	x		
Kotka-Hamina	x	x		x	x	x		x
Kouvola								
Kuopio	x	x		x	x	x	x	x
Lahti	x	x	x	x	x	x	x	
Lappeenranta-Imatra	x	x	x	x	x	x		
Mikkeli								
Rovaniemi								
Salou								
Seinäjoki								
Vaasa								
Varkaus-Pieksämäki								

5.3 Palvelutasotavoitteiden tavoitteellisuus

Alueelliset työryhmät määrittivät joukkoliikenteen tavoitteellisen palvelutason talven 2008–2009 aikana. Tavoitteiden määrittelyn ajankohta oli haasteellinen, koska taloudellisen taantuman vaikutuksesta kuntien taloustilanne heikkeni, eikä valtion osallistumisesta kehittämishankkeiden rahoitukseen ollut tarkkaa tietoa. Palvelutasotavoitteet ja kehittämisohjelma jäivät tässä tilanteessa usealla alueella vaatimattommiksi, kuin ehkä alun alkaen oli tavoitteena. Pääosa asetetuista tavoitteista koskikin nykytilanteen säilyttämistä.

Palvelutason nostoa tavoitellaan pääasiassa kolmentyyppisessä liikenteessä: kilpailutasoiseksi määritetyssä kaupunkiliikenteessä, seutuliikenteen laatukäytävillä sekä peruspalvelutason turvaamisessa. Lähes kaikilla kaupunkiseudulla nähtiin tarpeita kaupunkiliikenteen tarjonnan lisäämisessä joillakin yhteysväleillä. Seutuliikenteen laatukäytävillä palvelutason nostoa tavoitellaan erityisesti Parola – Hämeenlinna –Turenki, Voikkaa- Anjala (Kouvola) ja Lappeenranta – Imatra laatukäytävällä. Kaupunkiseuduista eniten palvelutason nostoa suhteessa nykyiseen tasoon tavoitellaan Kotka-Haminan ja Lappeenranta-Imatra seutuliikenteessä. Myös Kouvolassa palvelutasotavoitteet on asetettu huomattavasti nykyisen palvelutason yläpuolelle.

6 KEHITTÄMISOHJELMAT

6.1 Valmistelun periaatteet

Kaupunkiseutujen joukkoliikenteen kehittämisohjelmat laadittiin alueellisissa KETJU–työryhmissä nykytilanteen analyysin sekä alueilla ajankohtaisten liikennejärjestelmän, joukkoliikenteen ja maankäytön kehittämissuunnitelmien perusteella. Jotta joukkoliikenteen houkuttelevuutta pystytään merkittävästi parantamaan, on kokonaisvaltainen kehittäminen välttämätöntä. Kaupunkiseutujen joukkoliikenteen kehittämisohjelmien laadintaa varten KETJU–projektissa laadittiin toimenpidekehikko, jonka pääkohtia ovat

1. Seutuliikenteen kehittäminen
2. Kaupunkiliikenteen kehittäminen
3. Peruspalvelutason turvaaminen
4. Maankäytön suunnittelu
5. Infran kehittäminen
6. Matkaketjujen sujuvoittaminen
7. Lippu- ja informaatiojärjestelmän kehittäminen
8. Tiedotus ja markkinointi
9. Yhteistyön lisääminen.

Kaupunkiseutujen kehittämisohjelmissa yksilöitiin keskipitkän tähtäimen (5-7 vuotta) toimenpiteet, joilla edellisessä työvaiheessa määritellyt kaupunkiseutukohtaiset palvelutasotavoitteet voidaan saavuttaa. Kehittämisohjelmassa on esitetty näkemys toimenpiteiden tärkeydestä ja siitä, mikä taho vastaa ensisijaisesti tai yhteistyössä muiden tahojen kanssa toimenpiteen toteuttamisesta.

6.2 Tärkeimmät kehittämistoimet

Eri alueilla keinot joukkoliikenteen houkuttelevuuden parantamiseksi ja peruspalvelutason turvaamiseksi ovat pitkälti samat. Sen sijaan painotukset ja toimenpiteiden kiireellisyys vaihtelevat.

Kaupunkiliikenteen kehittämisessä näkyy toimenpiteiden erot suurempien ja pienempien kaupunkiseutujen välillä. Suurimmilla kaupunkiseuduilla Jyväskylässä ja Lahdessa toimenpiteisiin kuuluu joukkoliikenteen sujuvuuden ja liikennevaloetuuksien selvitys tavoitteena matka-aikojen lyhentäminen. Jyväskylässä on tarpeen myös kaupunkiliikenteen liikennöintiaikojen pidentäminen. Kuopiossa tavoitteena on käynnistää cityliikenne, parantaa poikittaisliikenteen tarjontaa sekä jatkaa infran kehittämistä sujuvien ja nopeiden joukkoliikenneyhteyksien toteuttamiseksi kaavoituksessa laadittujen joukkoliikennevyöhykkeiden alueilla. Joensuussa kaupunkiliikenteen toimialue on laajentunut, mikä merkitsee tarvetta seutu- ja kaupunkiliikenteen linjastojen kokonaistarkastelulle ja yhteensovittamiselle. Lappeenrannan kaupunkiliikenteessä tarjontaa lisätään parhailla yhteysväleillä. Kotkan kaupunkiliikenteessä kilpailukyvyyn

lisäämistä tavoitellaan uudella Kaakon Ässä –linjakonseptilla, jossa tavoitteena on seudun joukkoliikenteen pääyhteyksien nopeuttaminen, tarjonnan lisääminen, mutta samalla myös imagon kohotus.

Pienemmillä kaupunkiseuduilla, esimerkiksi Rovaniemellä, Mikkeliissä ja Heinolassa toimenpideohjelmaan kuuluu kaupunkiliikenteen linjaston selkeyttäminen. Useilla seuduilla halutaan tehostaa nykyisten palvelujen käyttöä parantamalla matkaketjujen sujuvuutta, liityntäyhteyksiä ja aikatauluja yhteen sovittamalla. Varkaudessa tavoitteena on selvittää mahdollisuudet korvata kaupunkiliikenne kokonaan palvelu- ja kutsuliikenteellä kuten Pietarsaaressa on tehty. Myös Seinäjoella ja Kokkolassa kutsuliikenteen integrointi kaupunkiliikenteeseen on ajankohtaista. Kouvolassa on tarpeen selvittää ostoliikenteen kokonaisuus kaupunkiliikenteen palvelutasotavoitteista lähtien. Liikennöintiajan pidentäminen arki- tai viikonloppuiltaisin ja kesän tarjonnan lisääminen kuuluvat Rovaniemen kaupunkiliikenteen toimenpiteisiin.

Kaupunkiliikennealueen laajentaminen kuuluu toimenpidevalikkoon usealla kaupunkiseudulla mm. Lappeenrannassa, Imatralla, Jyväskylässä ja Salossa. Kuopion ja Kotka-Haminan seudulla yhtenä toimenpiteenä on selvittää kaupunkiliikennealueen laajentamisen vaikutukset ja hyödyt.

Seutuliikenteen houkuttelevuutta parannetaan erityisesti seudullisilla joukkoliikenteen laatukäytävillä, joilla toimenpiteinä ovat tarjonnan lisääminen ja liikenteen nopeuttaminen. Näitä toimenpiteitä on esitetty Lappeenranta-Imatra, Parola-Hämeenlinna-Turenki, Peurunka-Laukaa-Jyväskylä ja Pyhtää-Kotka – Hamina laatuikäytävillä sekä Joensuussa.

Tasavuorovälisen seutuliikenteen järjestäminen liikenteen pääsuunnissa kuuluu usean kaupunkiseudun toimenpiteisiin, mm. Jyväskylän, Lappeenrannan-Imatran, Joensuun (osittain jo nykyisin) ja Hämeenlinnan seuduilla. Seutuliikenteen tarjontaa lisätään myös Mikkelin ja Rovaniemen seuduilla. Seinäjoella seutuliikenteen liityntäyhteyksiä juniin parannetaan. Vaasassa tavoitellaan nopeita täsmävuoroja työmatkaliikenteen tarpeisiin.

Palveluliikenteen hyödyntämistä seutuliikenteessä selvitetään esimerkiksi Lahden, Lappeenrannan, Kokkola-Pietarsaaren ja Kotka-Haminan seuduilla.

Peruspalvelutason turvaaminen kuuluu kärkitoimenpiteisiin pienempien seutujen lisäksi myös suurimmilla kaupunkiseuduilla. Kuopion seudun toimenpiteisiin kuuluu tarjonnan lisääminen haja-asutusalueella. Lahden seudun toimenpideohjelmassa todetaan peruspalvelutason turvaaminen palvelu- ja kutsuliikennettä laajentamalla ja Jyväskylän seudulla palvelu- ja asiointiliikenteiden uudistuksen suunnittelu, liikenteiden kilpailutus ja operointi. Kutsuliikenteen kehittäminen ja palveluliikenteen laajentaminen kuuluu useimpien kaupunkiseutujen toimenpideohjelmiin. Varkauden ja Seinäjoen toimenpiteisiin kuuluu kutsuliikenteen nykyistä voimakkaampi integrointi kaupunkiliikenteeseen. Joensuussa peruspalvelutason säilyttämiseksi pyritään turvaamaan seudulliset kutsurunkoliikenteet. Kuntien kuljetusperiaatteita on tarpeen yhtenäistää ainakin Lahden ja Jyväskylän seuduilla.

Matkapalvelukeskusten perustamista esitetään selvitettäväksi Hämeenlinnassa ja Seinäjoella.

Lippu- ja informaatiojärjestelmien kehittäminen nähdään tärkeänä. Sekä Kuopiossa, Lahdessa että Jyväskylässä karkitoimenpiteiden joukkoon kuuluu kaupunkiliikenteen informaatiojärjestelmien kehittäminen sähköisiä aikataulunäyttöjä lisäämällä ja netti- ja mobiilipalveluja kehittämällä. Lahdessa toimenpiteisiin kuuluu myös reaaliaikainen informaatiojärjestelmä. Myös Kouvolassa kehittämisohjelman karkitoimenpiteinä on lippujärjestelmän uudistaminen ja reaaliaikaisen informaatio- ja aikataulujärjestelmän toteuttamissuunnitelma sekä joukkoliikennekartan laatiminen.

Useimmissa toimenpideohjelmissa todetaan, että tiedotusta ja markkinointia tulee kehittää niin perinteisten aikataulujulkaisujen kuin nettipohjaisen informaation osalta. Tavoitteena on, että kaikki joukkoliikenteen informaatio tarjotaan saman informaatioportaalien kautta. Tässä työssä tarvitaan pohjaksi valtakunnallinen järjestelmä ja rekisteri, johon kaikki linja-autoliikenteen aikataulu- ja reittitiedot päivitetään.

Lippujärjestelmien entistä voimakkaampi tukeminen nähdään tärkeäksi useimmilla kaupunkiseuduilla, mm. Jyväskylässä, Kuopiossa, Lahdessa ja Hämeenlinnassa. **Uusia lipputuotteita** on tarkoitus ottaa käyttöön useimmilla kaupunkiseuduilla. Toisaalta seudun lippujärjestelmää on tarpeen yhtenäistää esimerkiksi Lappeenrannan seudulla. Lippujen vyöhykehinnoittelua on tarpeen kuntaliitosten myötä selvittää liitosten myötä kasvaneilla kaupunkiseuduilla kuten Jyväskylässä ja Lappeenrannassa. Lippujärjestelmiä kehitetään kaupunkilippualueita laajentamalla esimerkiksi Varkaudessa.

Joukkoliikenteen markkinoinnin lisääminen nähdään tärkeäksi erityisesti suurilla kaupunkiseuduilla. Lahden seudulla yhtenäinen markkinointikonseptin kehittäminen kuuluu toimenpideohjelmaan. Myös Kuopion seudulla halutaan osoittaa rahoitusta markkinoinnin lisäämiseen. Tarpeen on järjestää tiedotus ja markkinointi jatkuvaksi toiminnaksi yhteistyössä uusien joukkoliikenneviranomaisten ja liikenteenharjoittajien kanssa niin, että reitti- ja aikataulutieto on helposti matkustajien ulottuvilla. Markkinointitoimenpiteet eivät kaikilla alueilla korostu, mutta luontevaa on ajoittaa ne siten, että joukkoliikenteen kehittämisohjelmien perusteella toteutettavat palvelutasoparannukset tulevat sekä nykyisten että potentiaalisten käyttäjien tietoisuuteen.

Infran kehittämisessä tärkeimpinä kehittämistoimenpiteinä on pysäkkien laatutason ja informaation parantaminen. Tämä näkyy mm. Kuopion, Lahden, Jyväskylän, Joensuu, Kotka-Haminan, Rovaniemen, Kouvolan, Varkauden seutujen toimenpideohjelmissa. Infran kehittämistoimet painottuvat keskustojen joukkoliikennejärjestelyihin (esim. Kuopio ja Kotka), laatukäytävillä ja tärkeimpien liityntäpysäkkien kehittämiseen.

Matkaketjujen sujuvuutta parannetaan paitsi pysäkkijärjestelyin, myös liityntäliikenteitä kehittämällä. Junaliikenteen liityntöjen parantaminen kuuluu mm. Lahden seudun (Nastola) ja Rovaniemen toimenpideohjelmiin. Seinäjoen seudulla kehittämisohjelmaan sisältyy Lapuan matkakeskuksen toteuttaminen. Pysäkkien saavutettavuutta sekä liityntäliikenteellä että kevytliikenteellä on tarkoitus parantaa useilla kaupunkiseuduilla, esimerkiksi Lahdessa ja Jyväskylässä. Lahdessa, Kuopiossa ja Kotkassa on tarve kehittää myös kaukoliikenteen linja-autoasemien järjestelyjä.

Yhteistyökysymyksistä tärkeimpänä nähdään liikenteen suunnittelun ja maankäytön suunnittelun vuorovaikutteisuuden lisääminen. Toimenpideohjelmissa ei kuitenkaan esitetä konkreettisia ratkaisuehdotuksia asian etenemisessä, mm. avoinna olevien organisaatiokysymysten vuoksi. Seudullisen joukkoliikenneyhteistyön lisääminen palkkaamalla kuljetussuunnittelija kuuluu Mikkelin, Lahden, Lappeenrannan–Imatran, Kotka–Haminan sekä Kokkola-Pietarsaaren ja Seinäjoen seutujen toimenpiteisiin..

Joukkoliikenteen ja maankäytön yhteensovittaminen alueiden toimenpideohjelmissa on yleisesti vielä melko olematonta. Kuopio on jo pitkään kehittänyt maankäytön ja liikenteen vuorovaikutteisuutta. Kaavoituksessa maankäytön kehittäminen perustuu joukkoliikenne- ja jalankulku ja pyöräilyvyöhykkeisiin. Kouvolassa toimenpideohjelmaan sisältyy joukkoliikenteen huomioon ottamisen kehittäminen kaavoituksessa. Hallinnollisesti koordinointi tapahtuu konsernihallinnon omistajaohjauksen maapolitiikan yksikössä. Tavoitteena on joukkoliikenteen huomioon ottaminen kaikkien uusien alueiden ja hankkeiden kaavoituksessa joukkoliikenteen reittien ja kävelyetäisyyksien sekä pysäkkiyhteyksien osalta. Kaavojen arviointiin joukkoliikenteen kannalta luodaan menettelytavat vuosien 2009–2010 aikana. Painopiste on merkittävissä matkamääriä synnyttävien hankkeiden kaavoituksessa. Kotkan–Haminan kaupunkiseudulla KETJU–hankkeen kehittämisohjelma on samalla jatkoa MAL-työlle joukkoliikenteen osalta. Yhdyskuntarakenteellisena periaatteena on, että tulevan maankäytön on mahdollisuuksien mukaan tuettava joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä. Mikkelissä on määritelty yksityiskohtaisesti alueet, joiden kaavoituksessa tulee turvata toimiva linjastorakenne, palvelutasotavoitteiden mukaiset kävelyetäisyydet, liityntäyhteyksien toimivuus sekä uuden maankäytön sijoittuminen hyvien joukkoliikenneyhteyksien varteen..

6.3 Kustannukset

Kehittämisohjelmien kustannusten arviointi on tehty eri alueilla eri tarkkuustasolla. Kustannusten arvioinnissa ongelmana oli se, että niitä arvioitaessa ei ollut tiedossa mitä joukkoliikennelakiesitys sisältää valtion rahoituksen osalta, mitkä ovat valtion rahoitusmahdollisuudet ja rahoitusperiaatteet lähivuosina sekä miten pitkäaikaiseksi kuntien ja valtion taloustaantuma tulee muodostumaan. Varsinkin muut kuin varsinaiseen joukkoliikenteen tarjontaan liittyvät palvelutasoparannukset aiheuttivat ongelmia, koska niitä ei ole aiemmin rahoitettu valtion joukkoliikenteen määrärahoista pieniä kehittämistehtäviä lukuun ottamatta. Jotkut seudut ovat listanneet infran parannuksia kehittämisohjelmiinsa ja arvioineet niiden kustannuksia. Esimerkiksi Kuopiossa on esitetty uusia katu- ja siltahankkeita sekä lähiuudistuksen yhteydessä tehtäviä pysäkkien parantamistoimenpiteitä. Infran kustannukset ovat joka tapauksessa useimmiten kertainvestointeja. Kuopiossa on esitetty pysäkkisaneerauksia ulottuvaksi 5 vuoden ajalle yhteensä miljoonalla eurolla sekä useita joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä parantavia katu- ja pysäkkihankkeita, joista osalle on jo määräraha varattu kaupungin rakentamiskeskuksissa. Kokkolassa on myös varattu 10 000 euroa vuodessa pysäkkiparannuksiin.

Lippujärjestelmien tai uusien lipputuotteiden kehittämiseen arvioidut kustannukset ovat myös varsin heikolla pohjalla, jos seudulla ei ollut käytettävissä valmiita suunnit-

telmia niiden osalta. Seudut odottavat valtakunnallisia ratkaisuja ja rahoitusperiaatteita esimerkiksi vyöhykelippujen ja alennettujen sarjakorttien toteuttamiselle.

Taulukossa 5 on yhteenvedo niistä kustannuksista, joita alueet ovat esittäneet omissa KETJU-raporteissaan. Yhteensä lisärahoitustarve on noin 12–15 miljoonaa euroa vuodessa. Suurin tarve on palvelutason parannuksiin kohdennettavassa rahoituksessa (4,2 milj. euroa). Kehittämisohjelmien kustannukset ovat noin 50 % nykyisestä rahoitustasosta. Kaupunkiseudut olettavat, että valtio osallistuu kustannuksiin 50 % osuudella.

Taloustilanne on vaikeuttanut toteuttamisohjelmien laadintaa vuositasonalla. Ainoastaan Kotka–Haminan seutu on tehnyt vuosille 2010–2015 ulottuvan kustannusarvion vuositasonalle. Joensuussa on tehty arviot vuoteen 2012, vuosille 2014–2018 sekä vuodelle 2018. Kouvola on arvioitu vain tärkeimpien (1.korin) hankkeiden kustannukset. Useat seudut kuitenkin toteavat, että lisäkustannuksilla saadaan säästöjä nykyisestä liikenteestä ja erityisesti lakisääteisten henkilökuljetusten kustannuksista, mutta näitä säästöjä ei ole tarkemmin tässä vaiheessa arvioitu. Liikenteen tehostamisesta saatavat säästöt eivät toteudu ennen kuin päästään kilpailutilanteeseen, mitä lakiesityksen pitkät siirtymäsäännökset hidastavat. Joukkoliikenteen koordinaattorien tehtävänä on tehostaa nykyisiä kuljetuksia ja järjestää mahdollisimman paljon lakisääteisiä kuljetuksia avoimella joukkoliikenteellä joko aikataulujen mukaan ajettavalla tai kutsupohjaisella liikenteellä.

Taulukko 5. Kaupunkiseutujen kehittämisohjelmien kustannusarvio verrattuna nykytilanteen joukkoliikenteen rahoitukseen.

Kaupunkiseutu	Avoimen joukkoliikenteen suora kuntarahoitus ja valtionapu matkalippuihin ja liikenteen ostoihin vuonna 2007	1 000 euroa/v							Kustannuksiin ei sisälly seuraavat toteuttavat infrahankkeet
		Kehittämishankkeiden kustannukset vuosina 2009-2015, yht. 1 000 euroa/v	Peruspalvelutason turvaaminen	Tarjonnan parantaminen, kaupunki- ja seutuliikenne yhteensä	Lippujärjestelmän kehittäminen	Tiedotus ja markkinointi	Henkilöresurssien lisääminen	Infran kehittäminen	
Hämeenlinna	2 192	1 110	300	300	460	50	ei arvioitu	ei arvioitu	Kokkolan Matkakeskus 7 milj.€
Joensuu	987	865-1 865*	525	340		ei yksilöity		ei yksilöity	
Jyväskylä	3 671	1 300-1 600	520		480	50-100**		210*	
Kokkola-Pietarsaari	636	830	640	159	20			10	
Kotka-Hamina	2 191	75-1182***	60	572		15-45		565*	
Kouvola	595	962	52	285	325			300	infrainv. 1 mil €/5v + silta 2milj.€
Kuopio	3 145	2100****	100	175	500	400		660*	
Lahti	2 962	1 900-2 900		750	465-1410	150	200-250	310	
Lappeenranta-Imatra	2 140	1 000	45	865	ei arvioitu	ei arvioitu		ei arvioitu	
Mikkeli	1 036	260		260	ei arvioitu	ei arvioitu	ei arvioitu	ei arvioitu	
Rovaniemi	772	290	22	266					Lapua matkakeskus 2 milj. €
Salo	109	752	375		357		20		
Seinäjoki	1 093	410-470	361	110					
Vaasa	1 368	200		80		10	100		
Varkaus-Pieksämäki	774	kasvu ei realistinen							
Yhteensä	23 671	12 054-15 521	3 000	4 162	2 607-3 552	675-745	320-370	2 055	

* alin summa vuonna 2012, vuonna 2014-2018 1,365 milj.€, vuonna 2018 1,865 milj.€

** kertakustannuksia tai investointeja

*** V.2010 75 k€, v 2012 1,18 milj.€, v2013-2015 637-682k€

****sisältää infrainv. 1 milj/5 vuotta lähiöpyssäkit + silta 2milj.

Huom! Vuoden 2007 rahoitustiedoista puuttuu kaikilta kaupunkiseuduilta lääninhallitusten ostoliikenteen rahoitus. Lääninhallituksen ostoliikenne on pääosin pitkämatkaista kaupunkiseudun rajat ylittävää liikennettä, eikä sen kustannuksia pystytty yhteismitallisesti kohdentamaan kaupunkiseuduille. Tämä rahoitus muodostaa kuitenkin vain pienen osan kaupunkiseudun joukkoliikenteen rahoituksesta. Joukkoliikenteen rahoitustiedoista puuttuu myös kuntien välillinen, joukkoliikennerahoitus (mm. koulutoimen matkaliput). Tämän rahoituksen osuus avoimen joukkoliikenteen rahoituksesta on merkittävä.

6.4 Konsultin arvio vaikutuksista liikennepoliittisten tavoitteiden kannalta

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa todetaan mm. että liikennepoliitiikalla ja älykkään liikenteen palveluilla tuetaan ilmastopolitiikkaa, kestäväää kehitystä ja turvallista liikkumista. Toimiva ja sujuva joukkoliikenne tukee näitä tavoitteita ja parantaa ihmisten arkea.

”Kehitetään joukkoliikenteen sujuvuutta, työsuhdematkalippujärjestelmän ehtoja, seudullista suunnittelua ja ostoperiaatteita, turvataan julkisen liikenteen peruspalvelut haja-asutusalueella ja pyritään turvaamaan lentoliikenteen saatavuutta. Saaristoliikenteen lauttojen ja yhteysalusten palvelut turvataan vähintään nykytasolla. Valtio osallistuu suurten kaupunkien joukkoliikenteen rahoitukseen edellyttäen, että rahoitus lisää joukkoliikenteen käyttöä, parantaa joukkoliikenteen kilpailukykyä ja että kaupungit lisäävät omaa panostustaan joukkoliikenteeseen. Henkilöliikennelakia uudistetaan EU:n säädösten mukaisesti tavoitteena säilyttää Suomen erityisolosuhteet. Hallitus lisää esteetöntä joukkoliikennettä ja parantaa kevyen liikenteen olosuhteita.”

Liikenne- ja viestintäministeriön Liikennestrategiassa 2030 linjataan mm. ilmastonmuutokseen liittyen ”Vähiten liikenteen päästöjä syntyy kun toiminnot sijoitetaan liikumistarvetta vähentävällä sekä joukkoliikennettä, pyöräilyä ja kävelyä edistävällä tavalla. Erityisenä haasteena on saada aikaan muutos ihmisten asenteissa niin, että päästöt vähentyvät myös arjen vapaaehtoisten valintojen kautta. Valintoja voidaan helpottaa mm. joukkoliikenteen palvelutasoa parantamalla.”

Toisaalla strategiassa todetaan ruuhkautuviin kaupunkiseutuihin liittyen ”Haasteena on yhdyskuntarakenteen hajaantumisen pysäyttäminen sekä houkuttelevien joukkoliikenneratkaisujen kehittäminen, joilla voidaan vähentää henkilöautoliikenteen määrää. Nykyiset kaupunkiseutujen joukkoliikenteen suunnittelu-, järjestämis- ja rahoituskäytännöt eivät parhaalla mahdollisella tavalla tue kilpailukykyisten ja houkuttelevien joukkoliikenneratkaisujen kehittämistä vaihtoehdoksi henkilöautoliikenteelle.”

KETJU-seuduilla ei ole hyväksyttyjä liikennepoliittisia tavoitteita, mutta liikennejärjestelmäsuunnitelmissa ja osalla seuduista myös maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittämissuunnitelmien (MAL) tavoitteissa mainitaan joukkoliikenteen toimintaedellytysten kehittäminen ja joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräilyn aseman parantaminen.

KETJU-kehittämisohjelmat tähtäävät siihen, että mm. valtakunnallisiin liikennepoliittisiin tavoitteisiin päästään kaupunkiseuduilla ja erityisesti keskustaajungissa. Tässä vaiheessa kaupunkiseutujen liikennejärjestelmässä ei kuitenkaan kehittämisohjelman perusteella tapahdu niin suuria muutoksia, että joukkoliikenteen kulkutapaosuus kasvaisi merkittävästi. Sen sijaan itse KETJU-työryhmien yhteistyö ja työprosessi ovat käynnistäneet tai tiivistäneet eri osapuolten välisen yhteistyön ja keskustelun joukkoliikenteen kehittämisestä koko seutua koskien. Tämä on hyvä pohja kehittämistoimenpiteiden toteuttamiselle ja tuottanee jatkossa tuloksia myös liikennepoliittisesta näkökulmasta arvioiden.

Varsinkin palvelutasotavoitteiden määrittely yhteistyössä seudun kuntien kesken on auttanut eri osapuolia pohtimaan tarjontaa suhteessa kysyntään ja käytettävissä oleviin rahoitusresursseihin.

Vaikeinta tulee edelleenkin olemaan joukkoliikenteen ja maankäytön yhteen kytkeä, sillä kaavoitukseen liittyy usein joukkoliikenteen kehittämisen kannalta ristiriitaisia tavoitteita ja toiveita. Päätöksenteossa joukkoliikenteen toimintaedellytysten ja ihmisten tasa-arvoisten liikkumismahdollisuuksien turvaaminen jäävät liian usein taustalle ja merkityksettömiksi, ellei velvoitteita esimerkiksi joukkoliikennekaupunkivyyöhykkeiden toteuttamiselle ole.

Helpoiten toteutettavissa lieenee jatkossakin ne palvelutasoparannukset, jotka rahoitetaan kuntien ja valtion joukkoliikenteen palveluihin kohdennetuilla määrärahoilla. Ongelmana tässä on kuitenkin määrärahojen niukkuus ja niiden sisäinen jako seutujen sekä ostoliikenteen ja lipputukien välillä.

Varsin tehokkaita toimenpiteitä olisivat joukkoliikenteen tiedotukseen ja markkinointiin sekä muihin joukkoliikenteen imagoa parantaviin toimenpiteisiin kuten kalustoon ja pysäkkiympäristöön liittyvät toimenpiteet. Niiden toteuttamisessa esteenä usein on vastuutahojen hajautuminen tai sitoutumattomuus. Suunnitelmien toteutuksessa saavutetut tulokset ja vaikutukset eivät aina saavuta matkustajapalvelun kannalta parasta mahdollista tasoa.

Kehittämishankkeiden vaikutukset voi tiivistää seuraavasti:

- KETJU-hankkeen toimenpiteet toteutuessaan parantavat joukkoliikenteen sujuvuutta ja kilpailukykyä erityisesti kaupunkiliikenteen parhailla yhteysväleillä ja joukkoliikenteen laatuikäytävillä. Joukkoliikenteen nopeutuessa matka-ajat lyhenevät ja palvelun luotettavuus kasvaa. Samalla liikenteen hoitoa voidaan tehostaa ja saada kustannussäästöjä tai parempaa palvelua.
- Matkustajat saavat parempaa palvelua, kun palvelujen tarjontaa ja toimintaympäristöä kehitetään. Keinovalikoimassa lippujärjestelmän kehittäminen laajeneville kaupunkiseuduille sopiviksi sekä edulliset lipputuotteet myös satunnaisesti joukkoliikennettä käyttäville lisäävät joukkoliikenteen houkuttelevuutta.
- Tiedotuksen parantaminen ja markkinointitoimenpiteet tekevät palveluista tunnettuja ja helpottavat joukkoliikenteen käyttöä. Tiedotus- ja markkinointitoimenpiteet ammattimaisesti toteutettuna parantavat samalla joukkoliikenteen imagoa, millä on vaikutusta matkustajamäärien kasvun tavoittelussa.
- Hankkeessa maaseutualueiden liikenteeseen esitetyt toimenpiteet ovat välttämättömiä, jos haja-asutusalueiden peruspalvelutaso halutaan turvata, mutta samalla hillitä lakisääteisten kuljetuskustannusten kasvua.
- Joukkoliikenteen esteettömyys sai työn aikana varsin vähän huomiota, mutta esteettömyyttä onkin pidettävä kaikkien palvelujen kehittämisessä sisäänrakennettuna tavoitteena. Tavoitteiden mukainen kutsu- ja palveluliikenteen kehittäminen soveltuvalla kalustolla toteutettuna lisää esteettömän joukkoliikenteen tarjontaa haja-asutusalueilla.
- Maankäytön ja kaavoituksen entistä kiinteämpi yhteistyö joukkoliikenteen tarjonnan ja palvelujen kehittämisen kanssa tuottaa pitkällä tähtäyksellä

täimellä paremmat edellytykset joukkoliikenteen tarjonnalle. Maankäytön tiivistämisellä tai lähiöuudistuksilla voidaan varmistaa matkustajamäärien säilyminen tai jopa niiden kasvattaminen ja sitä kautta varmistaa hyvät joukkoliikenteen palvelut.

7 LIIKENTEEN JÄRJESTÄMINEN JA YHTEISTYÖ

7.1 Muutokset aluehallinnossa ja lainsäädännössä

Valtion aluehallinnossa tapahtuu joukkoliikenteen järjestämiseen vaikuttavia muutoksia vuoden 2010 alussa, kun lääninhallitusten liikenneosastot ja tiepiirit ja ympäristöhallinnon ympäristö- ja luonnonvara toimiala yhdistetään 15 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen (ELY). Tämä on mahdollisuus, joka kannattaa hyödyntää lääninhallitusten lupaviranomaisten työssä PSAn ja joukkoliikennelain siirtymäkaudella, jolloin liikenteen hankinta ja siihen liittyvä sopimusten valmistelu vievät resursseja varsinaiselta kehittämistyöltä.

Uusi joukkoliikennelaki astuu voimaan 3.12.2009 samaan aikaan Euroopan parlamentin ja neuvoston antaman asetuksen rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista (palvelusopimusasetuksen, PSA) kanssa. Palvelusopimusasetuksessa määritellään viranomaisen käytössä olevat keinot, harkintavallan rajat ja joukkoliikenteen järjestämistavat tilanteessa, jossa joukkoliikenteen järjestäminen edellyttää markkinoiden toimintaan puuttumista esimerkiksi julkista subventiota suoraan tai epäsuoraan myöntämällä tai yksinoikeuksia antamalla.

Kansallisen henkilöliikennelain uudistaminen liittyy palvelusopimusasetuksen täytäntöönpanoon. Uudistuksen tavoitteena on lisätä joukkoliikenteen houkuttelevuutta, lisätä resurssien käytön tehokkuutta sekä selkiyttää alan toimijoiden ja viranomaisten vastuun- ja työnjakoa. Valtioneuvosto on hyväksynyt hallituksen esityksen joukkoliikennelainsäädännön 18. kesäkuuta 2009. Eduskunnalle hallituksen esitys annettiin presidentin esittelyssä 26. kesäkuuta. Lakimuutos astuu voimaan EU:n palvelusopimusasetuksen kanssa samaan aikaan joulukuussa 2009.

Joukkoliikennelakiesityksessä on määritelty toimivaltaiset viranomaiset. KETJU-alueista uusi toimintamalli on päätetty ottaa käyttöön Lahdessa ja Hämeenlinnassa, joissa keskuskaupunki toimii vastuukuntamallin mukaisesti toimivaltaisena viranomaisena laajemmalla kuin itse keskuskaupungin alueella. Lahdessa toimivalta-alue kattaa koko Päijät-Hämeen maakunnan ja Hämeenlinnassa Janakkalan ja Hattulan kunnat. Myös Jyväskylän seudulla harkitaan kaupungin toimivalta-alueen laajentamista Muurameen ja Laukaaseen. Kuopion seudulla Siilinjärvi olisi luonteva kaupungin joukkoliikenteen toimivalta-alueen laajenemissuunta. Varkaus luopuu nykyisestä liikennelupaviranomaisen tehtävästä ja Varkauden- Pieksämäen seudun toimivaltaiseksi viranomaiseksi tulee ELY.

Muilla KETJU-alueilla nykyinen toimintamalli jatkuu eli seuduilla toimii kaksi erillistä toimivaltaista viranomaista. Kaupunki toimii kaupungin sisäisen liikenteen järjestäjänä ja lupaviranomaisena ja ELY toimivaltaisena viranomaisena kaupungin ja kuntarajojen ylittävän liikenteen järjestäjänä. Näitä seutuja ovat siis Kotka- Hamina, Kokkola-Pietarsaari, Mikkeli, Seinäjoki, Vaasa, Joensuu, Rovaniemi, Salo ja Kouvola. Kotkan kehittämisohjelma sisältää selvityksen toimivalta-alueen laajentamisen vaikutuksista mm. kaupungin kustannuksiin. Lappeenranta – Imatra kaupunkiseudulla kumpikin kaupunki on oman alueensa liikenteen toimivaltainen viranomainen ja ELY toimii kaupunkien ja kuntien välisen liikenteen toimivaltaisena viranomaisena.

7.2 Toimivaltaisen viranomaisen tehtävät

Joukkoliikennelaki tuo yhdessä palvelusopimusasetuksen sekä valtion aluehallinnon uudistuksen kanssa muutoksia mm. joukkoliikenteen järjestämistapaan, rahoitukseen sekä lupaviranomaistoimintaan. Uuden joukkoliikennelain, palvelusopimusasetuksen sekä 1.1.2010 voimaan astuvan valtion aluehallinnon uudistusten johdosta kaupunkiseudun kunnille tulee, seudun kuntien niin halutessa, enemmän vastuuta ja vaikutusmahdollisuuksia linja-autoliikenteen suunnittelussa ja järjestämisessä.

Joukkoliikennelakiin toimivaltaisen lupaviranomaisen tehtäviksi on kirjattu mm. seuraavat asiat:

- Joukkoliikenteen palvelutason määrittely
- Valinta liikenteen järjestämisestä joko PSAn mukaisesti tai markkinaehtoisesti
- Liikennesuunnittelu siinä laajuudessa kuin se liikenteen järjestämistavasta riippuen on mahdollista. Markkinaehtoisessa liikenteessä liikenteen suunnittelu kuuluu liikenteenharjoittajalle. Käyttöoikeussopimuksin järjestetyssä liikenteessä palveluiden suunnittelu on pääosin toimivaltaisen viranomaisen tehtävä. Reittien ja aikataulujen suunnittelu voidaan osoittaa joko pääosin tai kokonaan liikenteenharjoittajalle. Ostosopimuksin järjestetyssä liikenteessä vastuu palvelutason, reittien ja aikataulujen suunnittelusta on kokonaan tai pääosin toimivaltaisella viranomaisella.
- Reittiliikenne- ja kutsujoukkoliikennelupien myöntäminen
- Toimivaltaisten viranomaisten välinen yhteistyö ja yhteistyö maakuntaliittojen ja seudun kuntien kanssa
- Linjaliikennelupien ja sopimusten voimassaoloon liittyvien siirtymäsäännöksien vaatimien liikennöintisopimusten laadinta sekä PSAn liitteen edellyttämien ali- ja ylikompensaatioiden tarkistaminen.

Siirtymäaika

Liikenne järjestetään joukkoliikennelain siirtymäkauden ajaksi PSAn mukaisesti siirtymäajan liikennöintisopimuksilla, mikäli liikenteenharjoittaja haluaa. Muussa tapauksessa joukkoliikennelain astuessa voimaan voimassa olevat liikenneluvat muuttuvat reittiliikenneluviksi. Siirtymäajan liikennöintisopimus on voimassa liikenneluvan voimassaoloajan päättymiseen asti kuitenkin enintään 2 päivään joulukuuta 2019. Liikenteenharjoittajan niin halutessa sopimuksen voimassaoloaika jatkuu kuitenkin 30.6.2014 asti. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuun 41/2009 on tehty käyttöoikeussopimusmallit.

Erikseen lakiesityksessä on mainittu Hämeenlinnan, Jyväskylän, Kouvolan, Kuopion, Lahden kaupunkien toimivaltaisten viranomaisten toimivalta-alue. Näillä siirtymäajan liikennöintisopimukset voidaan irtisanoa 18 kuukauden irtisanomisajalla päättymään aikaisintaan 30.6.2015, jos toimivaltainen viranomainen on päättänyt järjestää liikenteen PSAn mukaisesti liikenteen tarjouskilpailumenettelyllä. Muiden KETJU-alueiden siirtymäajan liikennöintisopimukset voidaan irtisanoa vastaavasti päättymään 30.6.2016. Lääninhallitusten tekemillä siirtymäajan liikennöintisopimuksilla aikaisin mahdollinen irtisanomisaika on 30.6.2017.

Siirtymäkauden aikana toimivaltainen viranomainen päättää miten liikennepalvelut järjestetään siirtymäkauden jälkeen. Palvelusopimusasetuksen mukaan liikenteen järjestämistapoja on neljä; yleinen sääntö, käyttöoikeussopimus, tilaaja-tuottajamalli sekä viranomaisen oma tuotanto. Liikenne voidaan järjestää myös markkinaehtoisena, jos toimivaltainen viranomainen katsoo, että riittävä liikenteen palvelu saadaan ilman viranomaisen puuttumista palvelutasoon tai hintatasoon. Todennäköiset mallit KETJU-alueilla ovat PSAn mukaisesti kilpailuttamalla hankittavat käyttöoikeussopimukset. Markkinaehtoinen vaihtoehto ei ainakaan tällä hetkellä vaikuta todennäköiseltä ratkaisulta, koska se vaatii valtioneuvoston asettaman yleisen säännön, joka määrittelee noudatettavan tariffin. Joukkoliikennelain valmistelun yhteydessä yleistä sääntöä ei ole otettu valmisteluun.

Toimivaltaiset viranomaiset voivat aloittaa liikenteen kilpailutetulla menettelyllä aikaisintaan 1.7.2014. Siihen mennessä selvitettäväksi tulevat kilpailutettavan liikenteen kokonaisuudet, käyttöoikeussopimusmallit ja kilpailuttamisperiaatteet. Liikenteen kokonaisuuksia ajatellen voimassaolevat lääninhallitusten ja kaupunkien myöntämät liikennöintiluvat käydään syksyn 2009 aikana läpi, jotta siirtymäajan liikennöintisopimukset voidaan mahdollisimman hyvin synkronoida päättymään samaan aikaan siirtymäajan säännösten antamissa rajoissa.

7.3 Yhteistyö

Joukkoliikennelaki velvoittaa toimivaltaista viranomaisia yhteistyöhön keskenään mm. palvelutason määrittelyssä ja liikenteen suunnittelussa. Myös kuntien ja kuntaliittojen kanssa on toimittava yhteistyössä. Palvelutason määrittelyssä ja liikenteen suunnittelussa on otettava huomioon eri väestöryhmien tarpeet. Yhteistyön tavoitteena on suunnitella palvelutaso ja liikenne kaupunkiseudulla kokonaisuuksina vastaamaan mahdollisimman hyvin seudun liikkumistarpeita.

Ensimmäisenä tehtävänä kaupunkiseuduilla on laatia yhteistyösopimukset läänihallituksen ja kuntien kesken seutulippujen hintavelvoitteesta ja siihen liittyvästä rahaliikenteestä, kun liikenteenharjoittajien kanssa tehdään siirtymäajan liikennöintisopimuksia.

Edellä mainittujen yhteistyö- ja vuorovaikutustehtävien hoitamiseksi tulee siirtymäkauden aikana tarkemmin selvitettäväksi myös liikenteen suunnittelussa, koordinoimisissa ja järjestämisessä tarvittavat henkilöresurssit. Samalla tulee mietittäväksi muiden liikenteen järjestämiseen liittyvien tehtävien kuten esimerkiksi tiedotuksen, markkinoinnin ja lipunmyynnin vastuunjako ja resursointi viranomaisen ja liikenteenharjoittajien välillä.

Yhteistyötä kuntien henkilökuljetusten ja joukkoliikenteen järjestämisessä on välttämätöntä lisätä. Erilliskuljetusten rahoitusta joudutaan kunnissa jatkuvasti lisäämään. Erilliskuljetukset ovat yhä kalliimpia ja niitä tarvitaan yhä enemmän. Joukkoliikennettä ja toisaalta erilliskuljetusten ohjausta tulee pystyä kehittämään niin, että matkat saadaan soveltuvin osin hoidettua avoimessa joukkoliikenteessä. Mm. kuntaliitosten

vuoksi seudullisia käytäntöjä lakisääteisten kuljetusten myöntämisperiaatteissa on tarpeen yhtenäistää. Tämä edellyttää yhteistyötä kaupunkiseudun eri kunnissa ja hallintokunnissa kuljetuksia järjestäneiden välillä.

Maankäytön ja joukkoliikenteen seudullisen yhteistyön vahvistaminen on todettu tarpeelliseksi, vaikka keskuskaupungissa yhteistyö olisikin jo vakiintunutta ja toimivaa. Esimerkiksi Kuopion kaavoituksessa on pitkät perinteet joukkoliikennekaupungin sormimallista, joka takaa riittävän käyttäjäpotentiaalin ja siten mahdollisuudet kehittää kilpailukykyistä joukkoliikennepalvelua. Vastaavaa joukkoliikennevyöhykeajattelua halutaan laajentaa myös naapurikuntiin tulevaisuudessa. Osassa kaupunkeja on tehtävää myös kaupungin sisällä, että kaavoituksessa joukkoliikenteen tarpeet tulisivat ennistä paremmin huomioiduksi.

KETJU-alueilla on tarvetta vahvistaa osaamista joukkoliikenteen ja muun henkilökuljetusten suunnittelussa ja järjestämisessä. Yhtenä ratkaisuna on useammalla seudulla esitetty seudun kuntien yhteisen joukkoliikennekoordinaattorin palkkaamista. Tästä on kokemuksia jo joillakin seuduilla kuten Lahdessa ja Hämeenlinnassa.

Osa KETJU-alueista ovat päättäneet jatkaa yhteistyötä KETJU-työryhmissä myös hankkeen päättymisen jälkeen (Lappeenranta-Imatra, Kotka-Hamina,), osa jatkaa seutuliikennetyöryhmien toimintaa (Kouvola, Salo, Jyväskylä) ja osa sisällyttää KETJU (Varkaus-Pieksämäki, Kuopio) kehittämisohjelman seurannan maakuntaliittojen vastuulla olevaan liikennejärjestelmätyöhön. Kaikki kaupunkiseudut haluavat pitää yhteistyömallit keveinä, eikä tarvetta uusille joukkoliikenteen seutuorganisaatioille nykyisten lisäksi ole.

7.4 Päätöksenteko

Joukkoliikenteen palvelutason määrittely ja liikenteen hankinnat edellyttävät kuntien sitoutumista joukkoliikenteen rahoitukseen. Päätöksenteko tältä osin on tehtävä kunnissa, vaikka toimivaltainen viranomainen useimmiten on ELY tai Lahden ja Hämeenlinnan tapauksessa keskuskaupunki. Lausunnonanto- ja muut päätöksentekoon liittyvät menettelytavat sovitaan kaupunkiseuduilla lääninhallitusten (jatkossa ELYjen) ja kuntien välisissä sopimuksissa.

Valtion joukkoliikenteeseen kohdennetut määrärahat ovat tärkeä osa kokonaispalvelujen rahoitusta. Nykyinen talousarviovuoteen sidottu rahoitus on ongelmallinen, koska liikennepalvelujen järjestäminen sidotaan jatkossa pitkäaikaisiin sopimuksiin (5-10 vuotta), joihin käytetään valtion ja kuntien joukkoliikenteen tukea. Myös kehittämisohjelmien toteuttaminen on pitkäjänteistä toimintaa. Matkustajan kannalta joukkoliikennepalvelut muodostuvat monista palvelutasotekijöistä, joiden yhteisvaikutus antaa kuvan matkustajan kokemasta palvelutasosta. Osakokonaisuuksiin tehtävät palvelutasoparannukset näkyvät usein viiveellä ja osa kehittämistoimenpiteistä vie aikaa useamman vuoden ennen kuin ne tulevat laajan käyttäjäkunnan tietoisuuteen. Tämän takia markkinointi ja tiedotus ovat erityisen tärkeä osa joukkoliikenteen kehittämistoimenpiteiden toteutusta. Joukkoliikenteen rahoitukseen pyritään saamaan eri osapuolten pitkäjänteistä sitoutumista tekemällä kehittämisohjelmien pohjalta aiesopimukset

valtion, kuntien ja muiden osapuolten kesken. Aiesopimuksilla osoitetaan tahtotila ja sitoutuminen toimenpiteiden toteuttamiseen yhteisesti hyväksytyn toteuttamisohjelman mukaisesti.

Joukkoliikennelain uudistus on herättänyt viranomaiskaupungeissa myös päättäjät miettimään joukkoliikennekysymyksiä. Ainakin Kouvolassa, Kuopiossa ja Jyväskylässä on perustettu tai perusteilla työryhmät tai toimikunnat, joissa pohditaan lakiuudistuksen vaikutuksia joukkoliikenteen palveluihin, niiden ja henkilökuljetusten järjestämiseen, lippujärjestelmiin, rahoitukseen sekä henkilöresursseihin.

Lahdessa ja Hämeenlinnassa selvitykset saatiin tehtyä jo KETJU-hankkeen aikana. Päätökset toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueen laajentamisesta keskuskau-pungin ympäristöön on Lahdessa jo tehty ja ryhdytty valmistelemaan joukkoliikenteen organisointia, tehtävävastuita sekä päätöksentekoa. Lahdessa perustetaan joukkoliikennelautakunta, johon tulee edustus kaikista Päijät-Hämeen kunnista. Hämeenlinnassa, Janakkalassa ja Hattulassa on käsittelyssä esitys, jonka mukaan Hämeenlinnan yhdyskuntalautakunnan alaisuuteen perustetaan joukkoliikennejaosta. Kuntien välisessä yhteistoimintasopimuksessa on myös mainittu joukkoliikennekoordinaattori, joka tulee toimimaan Hämeenlinnan kaupungissa ja kustannukset jaetaan kuntien kesken.

Viranomaiskaupungeissa joukkoliikenteen asema kaupungin organisaatiossa vaihtelee, mutta on useimmiten osa teknistä toimialaa. Tämä on luontevaa toisaalta joukkoliikenteen tarvitseman infrastruktuurin kuten pysäkkien järjestämisen kannalta ja toisaalta siksi, että joukkoliikenteen vastuuhenkilöille kuuluu usein myös muita liikennesuunnitteluun liittyviä tehtäviä. Kytkennot maankäytön suunnitteluun toimivat usein vakiintuneesti kaavoituksen ja teknisen toimen välillä, mutta puutteitakin tässä on. Etenkin pienemmissä kaupungeissa, joissa henkilökuljetusten rooli on joukkoliikennettä suurempi, joukkoliikenteen järjestämis-, suunnittelu- ja kehittämisvastuu voi olla hankinta- tai sivistystoimessa. Vastaavasti päättävät luottamusmieselimet voivat vaihdella kaupunkiseuduittain. Kaikissa kaupungeissa ei ole määritetty joukkoliikenteen tehtäviä ollenkaan ja resurssit joukkoliikenteen hoitamiseen ovat senkin takia vähäiset.

7.5 Kehittämisohjelmien ja organisoinnin alueellinen vertailu

Kun KETJU-kehittämisohjelmia vertaa ministeriön joukkoliikenteen kehittämisohjelman 2009–2015 toimenpiteisiin, voi todeta, että keskisuuria kaupunkiseutuja koskeva toimenpidekortti ja KETJUn toteuttamisohjelmat vastaavat sisällöltään ja kustannuksiltaan toisiaan. KETJU-hankkeen kehittämisohjelmissa viitataan myös muihin joukkoliikenteen kehittämisohjelmien kärkitoimenpiteisiin. Erityisesti joukkoliikenteen infoportaalien ja yhteensopivien lippujärjestelmien osalta kaupunkiseudut tarvitsevat pikaisia valtakunnallisia toimenpiteitä, jotta seuduilla tehtävät kehittämistoimet voidaan toteuttaa mahdollisimman kustannustehokkaasti. Haja-asutusalueiden osalta odotetaan ohjeita kyytitakuun täytäntöönpanoa varten.

Kun kaupunkiseutuja vertaa keskenään, havaitaan seuraavia painotuksia:

- Lahti ja Hämeenlinna ovat tehneet suurimmat muutokset joukkoliikenteen uudelleen organisoinnissa seuduilla. Lahden seudulla on keskitytty hallinnon ja päätök-

senteon uudistamiseen niin, että koko maakuntaan ulottuvalla toimivaltaisella viranomaisella olisi valmiudet järjestää yhteistyö ja liikennepalvelut parhaalla mahdollisella tavalla heti joukkoliikennelain astuessa voimaan. Vasta sen jälkeen ryhdytään tarkentamaan kehittämistoimenpiteitä toteutukseen. Hämeenlinnassa painotus on enemmänkin palvelutason määrittelyssä ja yksityiskohtaisissa toimenpiteissä, joilla palvelutasotavoitteet voidaan saavuttaa. Molemmilla kaupunkiseuduilla on toiminut kuljetuskoordinaattori, mitä pidetään edelleen tarpeellisena ja Lahdessa nähdään tarvetta lisäresursseille.

- Jyväskylä ja Kuopio etenevät harkiten toimivaltaisen viranomaisen tehtävien laajentamisessa. Jyväskylässä painotetaan kuntaliitosten myötä tullutta tarvetta yhteinäistä kuljetuspalvelut ja järjestää ne mahdollisimman kustannustehokkaasti. Toisena painopisteenä ovat infojärjestelmien jatkokehittäminen ja uusien lipputuotteiden suunnittelu. Lisäksi joukkoliikenteen sujuvoittaminen ja nopeuttaminen sekä tasaväliset vuorovälit parantavat joukkoliikenteen toimivuutta ja houkuttelevuutta kustannustehokkain keinoin. Kuopiossa jatketaan pitkää perinnettä joukkoliikennekaupungin toteuttamisessa ja nähdään tärkeänä houkuttimena pysäkkialueiden vetovoiman parantaminen lähiöuudistusten yhteydessä. Kuopiossa ovat myös päättäjät aktivoituneet visioimaan tulevaisuuden joukkoliikennepalveluja.

- Kotka–Hamina ja Lappeenranta–Imatra alueella ei olla ainakaan vielä valmiita toimivaltaisen viranomaisten toimivalta-alueen laajentamiseen mutta kärkitoimenpiteenä on toisaalta seudullisen laatukäytävän kehittäminen sekä infran osalta että palveluja lisäämällä ja toisaalta haja-asutusalueiden peruspalvelujen turvaaminen mahdollisimman kustannustehokkaasti. Kotkassa koko seudun kattavan nauhakaupungin yhdistävä Kaakon Ässä- linja kaikilla KETJU-alueilla on suurin yksittäinen panostus seudullisten liikennepalveluiden lisäämisessä. Sillä tavoitellaan merkittävää joukkoliikenteen kilpailukyvyyn lisäämistä. molemmilla alueilla halutaan selvittää miten ja missä jatkossa henkilöliikenteen koordinointi seudulla hoidetaan.

- Kouvola ja Salo uusina suurina kaupungeina ja toimivaltaisina viranomaisina ovat vasta järjestämässä joukkoliikenteen ja henkilökuljetusten organisaatiota ja palveluja yhtenäisin periaattein laajentuneella kaupunkiseudulla. Ne myös esittävät joukkoliikenteen palvelutasotavoitteiden täyttämiseksi aikaisempaa merkittävästi suurempaa määrärahaa, mutta samalla katsovat liikenteen järjestämistä kokonaisuutena ottaen huomioon myös lakisääteisten henkilökuljetusten kustannustehokkaan järjestämisen.

- Joensuussa ja Mikkelissä halutaan panostaa asetettujen palvelutasotavoitteiden saavuttamiseen, lippujärjestelmien kehittämiseen, maankäytön ja liikenteen vuorovaikutukseen sekä yhteistyön tiivistämiseen. Joensuussa on tarvetta koko linjastorakenteen uudistamiselle mahdollisimman pian vuonna 2009 laadittavan seudullisen linjastosuunnitelman pohjalta. Molemmissa esitetään kuljetusten koordinoinnin tehostamista, Mikkelissä koordinaattorin palkkaamista.

- Seinäjoella ja Kokkola–Pietarsaaren sekä Vaasan kaupunkiseudulla painotetaan peruspalvelujen turvaamista kutsu- ja palveluliikenteen tarjontaa kehittämällä. Seutuliikenteessä turvataan työ- ja opiskelumatkojen palvelut. Lisäksi esitetään sujuvien matkaketjujen turvaamista Kokkolassa ja Lapualla matkakeskusta kehittämällä, Vaasassa liittyntä- ja vaihtoyhteyksien parantamisella sekä Seinäjoella ja Kokkolassa matkojen yhdistelyyn liittyvien palvelukeskusten kehittämisellä. Myös näillä seuduilla henkilökuljetusten kokonaisuuden hallintaa halutaan parantaa sekä hallintokuntien välillä että seudullisesti.

- Rovaniemellä palvelutasotavoitteet on määritelty nykyistä tarjontaa paremmaksi ja tarve linjastoon uudelleen järjestelyihin on nähtävissä. Vuoteen 2018 ulottuvat liikenneluvat ja lain siirtymäajan säännökset sekä taloudellisten resurssien niukkuus siirtävät kuitenkin toteutuksen tulevaisuuteen.
- Varkaus luopuu toimivaltaisen viranomaisen roolistaan ja ELY hoitaa koko kaupunkiseudun liikenteen. Tavoitteena on säilyttää peruspalvelut mahdollisimman kustannustehokkaalla tarjonnalla. Esimerkiksi Varkaudessa harkitaan kaupunkiliikenteen korvaamista kokonaan kutsujoukkoliikenteellä.

8 RAHOITUS

8.1 Rahoitusperiaatteet

Joukkoliikennettä on nykyisten säännösten mukaan rahoitettu asiakastulojen lisäksi julkisella rahoituksella, josta valtion avustusta on voitu osoittaa palvelujen ostoihin (valtion osuus kokonaistuesta enintään 50 %), säännölliseen matkustamiseen tarkoitettujen lipputuotteiden (30 päivän liput) asiakashintojen alentamiseen (valtion osuus kokonaistuesta enintään 48 %) sekä tutkimus- ja kehittämishankkeisiin (valtion osuus kokonaistuesta enintään 50 %). Vuonna 2008 joukkoliikenteen valtion avustuksen kokonaissumma liikenteen ostoihin sekä kaupunki- ja seutulippujen ostoihin oli yhteensä 39,6 miljoonaa euroa. Sen lisäksi käytettiin 3,4 miljoonaa euroa kehittämis-, suunnittelu- ja tutkimushankkeisiin.

KETJU-alueilla valtion ja kuntien joukkoliikenteen tuki oli vuonna 2007 yhteensä noin 23,7 miljoonaa euroa. Koulu- ja sosiaalitoimen henkilökuljetuksiin käytettiin lisäksi yhteensä 72,5 miljoonaa euroa. (HUOM! tiedot Salon seudun koulu- ja sosiaalitoimen kuljetuskustannuksista puuttuvat).

Joukkoliikenteen rahoitusta säätelee jatkossa uusi joukkoliikennelaki. Lakiesityksessä valtionrahoituksen käyttötarkoitukseksi määrätään seuraavaa:

- Korvaukset liikenteenharjoittajille julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten mukaisesti siten kuin palvelusopimusasetuksessa säädetään.
- Korvaukset liikenteenharjoittajille hintavelvoitteen täyttämiseksi palvelusopimusasetuksen yleisen säännön perusteella
- Tuki palvelusopimusasetuksen 9 artiklan b alakohdan mukaisiin tarkoituksiin eli liikenteen yhteensovittamiseksi ja taloudellisempien liikennejärjestelmien ja teknologioiden tutkimukseen ja kehittämiseen, ei kuitenkaan kaupalliseen hyödyntämiseen.
- Muille kuin liikenteenharjoittajille korvattava kehittämis-, suunnittelu ja tutkimustyö

Joukkoliikenteen valtionavustusasetus uusitaan syksyn 2009 kuluessa vastaamaan joukkoliikennelakia ja PSA:ta. Vuoden 2010 talousarvioesityksessä on yhdistetty samalla momentille (alueellisen ja kaupunkien liikenteen ostot, hintavelvoitteet ja kehittäminen) aiemmin erillisinä olleet palvelujen ostoihin ja lippujen hinnaanlennuksiin kohdennetut määrärahat, mutta kokonaissumma on 1,2 miljoonaa euroa vuoden 2009 talousarviota alhaisempi ja samalla tasolla kuin vuoden 2008 valtionavustukset. Liikenne- ja viestintäministeriössä on nimitetty työryhmä uudistamaan joukkoliikenteen rahoitusta. Työryhmän tehtävänä on määritellä valtion rahoituksen piiriin kuuluva joukkoliikenne. Lisäksi sen tulee tehdä ehdotus siitä, mikä on valtion ja kuntien työnjako sekä kustannusten jakoperusteet palvelujen järjestämisessä ja kehittämisessä.

8.2 Lisärahoitustarve tai tuen tehostaminen

Joukkoliikenteen kehittämisohjelmassa 2009–2015 keskisuurille kaupunkiseuduille on esitetty lisärahoitustarpeeksi 10 miljoonaa euroa vuosina 2010–2011 ja 20 miljoonaa euroa vuonna 2012 ja siitä eteenpäin. Valtion tuen osuus voi olla korkeintaan puolet tästä ja valtion tuen edellytyksenä on kaupunkiseudun kuntien oma panostus joukkoliikenteen palvelutason parantamiseen. KETJU-hankkeen kehittämisohjelmien kustannusarviot yhteensä ovat noin 12–15 miljoonaa euroa vuodessa vuoteen 2015 mennessä. Kustannusarviot seuduittain on esitetty taulukossa 5. Suurimmat lisäkustannukset on esitetty Lahdessa (1,9–2,9 miljoonaa euroa vuositasona) ja Kuopiossa (2,1 miljoonaa euroa/v). Pienimmillä kustannuksilla joukkoliikennettä kehitetään Vaasassa (noin 200 000 euroa vuositasona). Varkaudessa tunnustetaan, että seudulla ei ole lisärahoitusta näköpiirissä.

Kustannukset ovat pääosin lisärahoitusta joukkoliikenteen palvelujen parantamiseen kaupunki- ja seutuliikenteessä. Ne muodostuvat tarjonnan lisäämisestä palvelutasovoittojen täyttymiseksi sekä muista joukkoliikenteen kilpailukykyä edistävästä toimista. Kaikki esitetyt toimenpiteet eivät ole tällä hetkellä valtionavustuskelpoisia, mutta ne on haluttu pitää kehittämisohjelmissa mukana, koska tulevaisuuden rahoituksen jakoperiaatteista ei ole tietoa. Kehittämisohjelmien kustannusarvioissa ei ole arvioitu niitä säästöjä ja muita vaikutuksia, joita avoimen joukkoliikenteen palvelujen parantaminen aiheuttaa koulu-, sekä sosiaali- ja terveystoimen lakisääteisissä kuljetuskustannuksissa. Pitkällä tähtäimellä liikennekokonaisuuden koordinointi tullee säästämään myös liikenteen kustannuksia tai tehostamaan palveluja niin, että nykyisillä kustannuksilla pystytään tarjoamaan nykyistä parempaa palvelua.

8.3 Aiesopimukset

KETJU-kehittämisohjelmien pohjalta on tavoitteena laatia toimenpiteiden toteuttamista koskevat aiesopimukset valtion ja kuntien sekä mahdollisten muiden osapuolten kesken. Aiesopimukset tarvitaan ainakin niillä seuduilla, joiden toimenpiteillä tavoitellaan joukkoliikenteen kilpailukykyyn nostoa tai joiden toimenpiteillä saadaan parhaimmat vaikutukset liikennepoliittisiin tavoitteisiin nähden. Lisäksi tarvitaan kunkin osapuolen sitoutuminen omaan rahoitusosuuteensa. Valtio voi rahoittaa kehittämisohjelmia korkeintaan 50 %:n osuudella.

Aiesopimusten aikajänne on tarpeen ulottaa mahdollisesti tehtävien käyttöoikeussopimusten pituutta vastaavalle ajankohdalle, mutta vähintään 3 vuodeksi, joka on valtion talousarvioiden kehyksissä ennakoitavissa.

9 SEURANTA

Työssä laadittiin laaja yhteenveto eri kaupunkien joukkoliikennettä kuvaavista tunnusluvuista. Tunnuslukutarkastelulla pyrittiin tekemään yleisiä huomioita kaupunkiseutujen joukkoliikenteen kehittymisestä, löytämään aluekohtaista kehittämispotentiaalia tai ongelmakohtia sekä auttamaan kaupunkiseutuja huomaamaan oman asemansa muiden kaupunkiseutujen joukossa. Tunnuslukutarkastelu auttoi jossain määrin myös kumoamaan tai vahvistamaan joukkoliikenteen kysyntään vaikuttamiseen liittyviä uskomuksia. Tärkein tavoite on kuitenkin määrittää mittareita joukkoliikenteen seurantaan.

Tunnuslukutarkastelun ongelmaksi muodostuivat kaupunkiseutujen toisistaan voimakkaasti poikkeavat aluemäärittelyt sekä vakiovuoroliikenteen puutteelliset matkustajamäärätiedot. Rahoitustiedot sen sijaan olivat saatavilla pääosin kattavasti ja melko yhteismitallisesti, tosin kuntien rahoituksen osalta vasta varsin pitkällä viiveellä. Tarkastelu ei anna kuitenkaan kokonaiskuvaa avoimen joukkoliikenteen rahoituksesta, koska koulutoimien avoimeen joukkoliikenteeseen ostamat koululaisten matkaliput on tilastoitu koulutoimen kuljetuksiin. Lisäksi lääninhallituksen pitkämatkaisen, kaupunkiseudun rajat ylittävän ostoliikenteen kohdentaminen kaupunkiseuduittain on ongelmallista.

Puutteineenkin tunnuslukutarkastelu kuitenkin osoitti, että keskuskaupungit tai kaupunkien keskustat toimivat koko kaupunkiseudun veturina. Mitä enemmän kaupunkiliikenteessä tehdään joukkoliikennematkoja, sitä paremmat joukkoliikenteen kehittämisedellytykset ovat koko seudulla. Joukkoliikennepanokset (rahoitus) ja rahoituksella saatava palvelutason ja edelleen kysynnän lisääminen eivät ole tasapainossa. Hyötyjen saaminen näyttäisi olevan useasta eri tekijästä muodostuva kokonaisuus. Taustalla on myös tekijöitä, joita ei voida numeerisesti osoittaa (esim. henkilökysymykset). Selvää kuitenkin on, että seudut, jotka panostavat vähän rahaa joukkoliikenteeseen, saavat myös pieniä tuloksia.

Jatkossa tarvitaan yksiselitteistä tietoa joukkoliikenteen kokonaismatkustajamäärien kehityksestä alueittain. Tietojen keruuta on tarpeen nopeuttaa, että saadaan ajantasaisempi seuranta esimerkiksi toteutettujen hinnan muutosten vaikutuksista matkustajamääriin. Tarvitaan toimivaltaisen viranomaisen hallintorajoista riippumaton yhteinen rekisteri kaikelle joukkoliikennetiedolle. Tällainen on VALLU, joka tulee pikaisella aikataululla kehittää myös seurantatietoa kerääväksi tietopankiksi tai perustaa sen rinnalla vastaava seurantatietokanta. VALLUn päätehtävä on reitti- ja aikataulutiedon ylläpito yhteisiä ja erillisiä informaatiojärjestelmiä varten. Valtakunnallinen rekisteri, jota päivitetään säännöllisesti ja aina, kun muutoksia liikennöinnissä tapahtuu, on välttämätön tietopohja matkustajainformaation tuottamiselle. Sen ansiosta viranomaisten tai liikenteenharjoittajien ei tarvitse pitää yllä useita erillisiä tietojärjestelmiä ja matkustaja saavat luotettavan tiedon aikatauluista helposti löydettävästä lähteestä. Rekisterin tietojen yhdistäminen Digistopin tietokantaan ja karttajärjestelmiin mahdollistaa linjakarttojen ja muiden joukkoliikennepalveluja kuvaavien karttaesitysten näyttämisen ja tulostamisen käyttäjäystävällisellä tavalla.

Vähintään seuraavia tunnuslukuja esitetään seurattavaksi jatkossa:

Kaupunkiliikenteessä (kaupunkilipun kelpoisuusalueella)

- kaupunkiliikenteen linjakilometrit/vuosi
- kaupunkiliikenteen kokonaismatkustajamäärä
- tarjonnan kausivaihtelu talviaika/kesäaika
- kaupunkiliikenteen subventio: lipputuki ja liikenteen hankinta sekä lakisääteisten matkakustannusten korvaukset
- kaupunkiliikenteen matkat/asukas,
- kaupunkiliikenteen matkat/linjakm
- kaupunkiliikenteen subventio/matka

Seutuliikenteessä (seutulipun kelpoisuusalueella)

- seutuliikenteen linjakilometrit/vuosi
- seutuliikenteen kokonaismatkustajamäärä
- tarjonnan kausivaihtelu talviaika/kesäaika
- seutuliikenteen subventio valtio ja kunnat yhteensä: lipputuki ja liikenteen hankinta sekä lakisääteisten matkakustannusten korvaukset
- seutuliikenteen matkat/asukas
- seutuliikenteen matkat/linjakm
- seutuliikenteen subventio/matka

Kaupunkiseutujen välisten vertailujen tekemiseksi tulee olla tiedossa seutu- ja kaupunkiliikennealueen asukasmäärä ja asutustiheys. Lahdessa, Jyväskylässä ja Kuopiossa kaupunkiliikenteen matkamäärä vuonna 2007 oli yli 45 matkaa/asukas/vuosi, muilla seuduilla huomattavasti alhaisempi. Tavoitteet kilpailutasoisilla kaupunkiseuduilla, joilla palvelutasoa parannetaan, tulee asettaa selkeästi nykyisen tason yläpuolelle, esim. vähintään 60 matkaan/asukas. Suomalaiset tekevät keskimäärin 20,3 matkaa viikossa. Jos tavoitteeksi asetetaan, että joka viides kaupunkiseudun asukas lisää joukkoliikenteen matkoja esimerkiksi vain 2 matkaa viikossa, joukkoliikenteen matkamäärä kasvaisi 20 matkaa/asukas/v. (HLT 2004–2005).

Kuntien kuljetusten kustannusten seuranta tulee nopeuttaa. Jatkossa esitetään seurattavaksi avoimen joukkoliikenteen kuntarahoituksen suhdetta sosiaali- ja koulutoimen henkilökuljetusten rahoitukseen. Tätä tarkastelua varten tulee nykyisin koulutoimen kuljetuksiin tilastoidut oppilaiden matkaliput siirtää avoimen joukkoliikenteen rahoitukseen. Myös joukkoliikenteen subvention kehitykselle matkaa kohti kannattaa asettaa tavoitteet sekä kaupunki- että seutuliikenteessä, sillä se kuvaa rahoituksen tehokkuuden muutosta.

10 SEUDULLISEN TARKASTELUN KEHITTÄMISTARPEET

10.1 Aluerajaus

Alun alkaen haasteen työssä muodosti alueiden rajaus. Liikenne- ja viestintäministeriö pyysi kaupunkiseuduilta päätöstä hankkeeseen osallistumisesta. Useimmilla seuduilla kuitenkin puuttui taho, joka olisi kaupunkiseudun puolesta voinut tehdä päätöksen osallistumisesta. Kuntakohtaiset päätökset johtivat hyvin erityyppisiin ja kokoisiin suunnittelualueisiin. Ääripäinä Lahden seutu, jossa alun perin ”tulevaisuuden joukkoliikennekaupunki” –nimellä käynnistettyyn hankkeeseen lähti mukaan koko Päijät-Hämeen maakunta ja Rovaniemi, jossa mukana oli vain kuntaliitoksen jo aiemmin tehnyt Rovaniemen kaupunki. Alueiden erilaisuus vaikeutti niiden vertailua työn aikana. Osa mukaan ilmoittautuneista kunnissa pysyi passiivisina koko hankkeen ajan eivätkä kaikki kuntaedustajat osallistuneet yhteenkään kokoukseen.

Jatkossa joukkoliikenteen järjestämistä ja kehittämisohjelmien valmistelua edistäisi, jos kaupunkiseudun aluerajaus voitaisiin sopia joukkoliikennejärjestelmän kokonaisuus huomioiden ottaen ja kaikki alueen kunnat sitoutuisivat olemaan mukana.

10.2 Seudullinen edunvalvonta ja päätöksenteko

Työn alkuvaiheessa käytiin vilkasta keskustelua työryhmien puheenjohtajuudesta. Ympäristökuntien pelättiin mieltävän hanke liian keskuskaupunkivetoiseksi, jos keskuskaupunki ottaisi puheenjohtajuuden. Toisaalta lääninhallitus koettiin osalla kaupunkiseuduista olevan liian kaukana keskuskaupungin liikenteen kehittämisestä. Ratkaisumallit eri seuduilla vaihtelivat. KETJU-hanke käynnistyi kuitenkin aktiivisesti ja alueelliset työryhmät saatiin luontevasti kokoon lähes kaikilla seuduilla. Työryhmissä syntyi perusta yhteistyölle myös jatkoa ajatellen, vaikka osalla alueista KETJU-työryhmien työskentely ei sellaisenaan jatku hankkeen päättymisen jälkeen.

Hankkeen tavoitteena oli aktivoida kaupunkiseutuja miettimään mikä on asukkaille ja alueella työssäkäyville ja opiskelijoille tarjottava joukkoliikenteen palvelutaso tulevaisuudessa ja mitä kehittämistoimenpiteitä tarvitaan ja mitä niistä on mahdollista toteuttaa lyhyelläkin aikataululla. Työn aikana ilmeni, ettei kaikilla alueilla ollut valmiuksia ideoida laajempien liikennekokonaisuuksien kehittämistä ja konsulttien apua olisi tarvittu enemmän kuin työssä oli ohjelmoitu. Lähes puolella alueista konsultti osallistui ohjelmoitua useampaan työryhmäkokoukseen ja työstä palvelutasotavoitteita tai kehittämisohjelman toimenpiteitä, jotta työssä päästiin eteenpäin.

Jossain määrin seudun joukkoliikenteen kehittämisessä ongelmia aiheuttaa myös kuntien kuljetuspalvelujen osaoptimointi. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että kuntien henkilökuljetuksia ei ohjata kokonaisuuden kannalta tehokkaimmalla tavalla avoimeen joukkoliikenteeseen vaan toteutetaan muita kalliimpia kuljetusratkaisuja.

Jatkossa joukkoliikenteen kehittämisen kannalta olisi tavoiteltavaa nykyistä kiinteämpi yhteistyö seudun kuntien kesken ainakin liikennepalvelujen järjestämisessä. Tätä voidaan parhaiten ohjata valtion joukkoliikenteen rahoitusperiaatteilla. Käytäntö näyttää tulevaisuudessa miten useamman toimivaltaisen viranomaisen mallissa yhteistyö, päätöksenteko ja sitoutuminen tulevat toimimaan vai tarvitaanko kiinteämpää yhteistyötä kuntien välillä esimerkiksi vastuukuntamallilla

10.3 Joukkoliikenneasioiden hoito kaupunkiseuduilla

Projektin aikana käytiin läpi kaikki kaupunkiseutujen aiemmat joukkoliikenne- ja liikennejärjestelmäsuunnitelmat. Lähes kaikki kaupunkiseudun joukkoliikenteen kehittämiseen liittyvät toimet oli niissä jo osoitettu. Useat joukkoliikenteen kehittämistoimenpiteet olivat jääneet kuitenkin toteuttamatta, koska niille ei pystytty osoittamaan selkeää vastuutahoa. Sen sijaan kaupunkien virallisista strategioista ja kehittämisohjelmista maininnat joukkoliikenteen tavoitteista puuttuvat.

Osassa niistä kaupunkiseuduista, joissa palvelutasotavoitteet oli jo aiemmin määritetty (esimerkiksi Lahden seutu), kritisoitiin sitä, että tavoitteet eivät olleet toteutuneet. Tavoitteet eivät toteudu itsekseen, vaan jo niitä määriteltäessä on päätettävä, kuka ottaa vastuun tavoitteiden toteuttamisesta. Kehittämistehtävien toteutus on jäänyt heikoksi myös siksi, että kaupunkien henkilö- ja talousresurssit ovat vähäiset niin joukkoliikennepalvelujen kuin henkilökuljetustenkin suunnittelussa ja järjestämisessä. Omat ongelmansa aiheuttaa myös se, että osaa henkilökuljetuksiin liittyvistä tehtävistä hoidetaan määräaikaistavalla työsuhteilla. Joukkoliikenteen järjestämisessä on edellä mainituista syistä kehittämistarvetta henkilökunnan osaamisessa, toiminnan järjestelmällisessä organisoinnissa ja tehtävien määrittelyssä kaupungin hallinnossa sekä ennen kaikkea yhteistyöverkostojen luomisessa niin kaupunkiseudun sisällä kuin vertailukaupunkiseutujen kesken. Joukkoliikenteen asema kaupunkien ja kuntien päätöksenteossa ei myöskään ole niin vahva kuin lakisääteisissä palveluissa on.

Jatkossa toimivaltaisten viranomaisten ja seudun kuntien olisi syytä jo strategioissaan ja kehittämissuunnitelmissaan asettaa tavoitteet realistiselle tasolle käytettävissä oleviin taloudellisiin ja henkilöresursseihin nähden. Joukkoliikennelaki edellyttää palvelutason määrittelyä toimivaltaisten viranomaisten ja muiden osapuolten yhteistyönä. Jotta palvelutasotavoitteet voivat toimia kehittämistä ohjaavana tekijänä seudulla, on tarpeen päättää myös miten tarvittavat resurssit tavoitellulla aikajänteellä voidaan sitouttaa palvelutasotavoitteiden täyttämiseksi.

10.4 Matkustajien ja asukkaiden edunvalvonta

Suomessa ei ole varsinaista joukkoliikenteen tai liikkujien edunvalvontaorganisaatiota. Valtion ja kuntien joukkoliikenteestä vastaavat viranomaiset hoitavat tätä roolia. Alueelliset asukasyhdistykset sekä tiettyjä käyttäjäryhmiä edustavat järjestöt ovat kaupunkiseuduilla edustaneet matkustajia, mutta KETJU-projektissa näin laajaan verkostointiin ei ollut mahdollisuuksia. Työssä järjestettyyn seminaariin osallistui matkustajien edustajana Suomen ylioppilaskuntien liiton ja SAMOK ry:n edustajat. Nämä yhdistykset nimesivät opiskelijaedustajat KETJU-työryhmiin, mutta vasta vuoden

2009 alussa, jolloin palvelutasotavoitteet oli jo määritelty ja työryhmissä keskityttiin lainvalmistelun seuraamiseen ja lakiluonnoksesta annettaviin lausuntoihin. Rovaniemellä työryhmän kokouksiin osallistui seudulla aktiivisesti toimiva Rovaniemen joukkoliikenteen kehittämistä edistävä kansalaisverkosto, joka toimii internetissä (www.rovaniemenjoukkoliikenne.net). Lappeenrannassa ja Seinäjoella työryhmien kokouksista yhteen osallistui opiskelijajärjestön edustaja. Kouvolassa ja Mikkelissä pidettiin useampia kokouksia, joihin opiskelijoiden edustajat osallistuivat.

Jatkossa uusi joukkoliikennelaki velvoittaa toimivaltaisia viranomaisia ottamaan huomioon eri väestöryhmien tarpeet määritellesään palvelutasoa. Alueellisen liikenteen suunnittelussa on tärkeää lasten, nuorten, naisten, miesten, vanhusten ja vammaisten tarpeiden huomioon ottaminen. Kaupungeilla on olemassa kaavoituksessa ja liikennesuunnittelussa käytännöt asukkaiden ja muiden sidosryhmien kuulemiselle. Sen sijaan tulevat ELYt joutuvat luomaan uudet käytännöt liikenteen suunnitteluun liittyvästä eri matkustajaryhmien tarpeiden kuulemisesta. Systemaattinen asiakaspalautteen keruu ja siihen vastaaminen on välttämätön osa matkustajien kuulemista. Tulevaisuudessa alan kehitykselle ei olisi haitaksi, jos käyttäjien edustus organisoituisi nykyistä järjestelmällisemmin ja ottaisi kantaa myös joukkoliikenteen strategiseen kehittämiseen.

10.5 Joukkoliikennelain ja rahoituksen uudistusten valmistelu

Koska joukkoliikennelain valmistelu ei edennyt suunnitellussa aikataulussa, KETJU-alue työryhmät joutuivat viemään suunnittelutyön läpi tietämättä mikä tulee olemaan joukkoliikennelain sisältö, kun EU:n palvelusopimusasetus astuu voimaan 3.12.2009. Lain valmistelu vei liikenne- ja viestintäministeriön resursseja enemmän kuin oli arvioitu, mikä aiheutti viiveitä myös työn kannalta erittäin tärkeälle rahoitustyöryhmän valmistelutyölle. Liikenne- ja viestintäministeriön rahoitustyöryhmä ei saanut työtään suunnitellussa aikataulussa valmiiksi, eikä kunnilla ollut tietoa mihin kehittämistoimiiin valtio jatkossa osallistuu ja millä rahoitusosuudella. Ministeriö ei myöskään saanut Joukkoliikenteen kehittämisohjelmassa 2009–2015 esittämäänsä lisämäärärahoja talousarviokehyskiin vuosille 2010–2014.

Edellä mainitut seikat yhdessä heikentyneen kuntatalouden kanssa vähensivät työryhmien jäsenten henkilöresurssien käyttöä kehittämistoimenpiteiden suunnitteluun pidemmälläkin tähtäimellä. Erityisesti lippujärjestelmiin ja uusien lipputuotteiden kehittämiseen tähtäävät toimenpiteet jäivät vähäisiksi tai yleiselle tasolle, vaikka ne nähtiin hyvin tärkeänä joukkoliikenteen kilpailukyvyyn parantamisessa.

Suunnittelun aikana oli kuitenkin tiedossa, että toimivaltaiset viranomaiset joutunevat irtisanomaan nykyiset lipputukisopimukset ja korvaamaan ne uuden lainsäädännön mukaisilla sopimuksilla. Kaikki seudut olivat yksimielisiä siitä, että matkustajien suuntaan lainmuutos ei saa näkyä ja joukkoliikenteeseen tarvitaan jatkossakin sekä valtion että kuntien rahoitusta.

Jatkossa joukkoliikennelaki ohjaa kaupunkiseutujen palvelutasomäärittelyä ja joukkoliikenteen järjestämistä siirtymäajalla. Kehittämistoimenpiteiden suunnittelussa tarvitaan ministeriöltä jatkossa selkeä määrittely siitä, mikä on valtion rahoitusosuus sekä mihin valtion joukkoliikennerahoitusta voidaan käyttää ja millä ehdoilla.

11 JATKOTOIMENPITEET

11.1 Osaamisen organisointi valtakunnan tasolla

Valtakunnan tasolla tulee jatkossa pyrkiä organisoimaan joukkoliikenteen kehittäminen yhteen vastuuorganisaatioon, jolla on riittävät resurssit ja osaaminen kaupunkiseutujen joukkoliikenteen yhteisten kehittämistehtävien hoitamiseen. Lisäksi valtakunnan tasolla tulee ohjeistaa, seurata ja arvioida hyviä toimintamalleja joukkoliikenteen ja maankäytön kehittämisen yhteensovittamiseksi suunnittelun ja hallinnon eri tasoilla.

KETJU-kehittämisohjelmien laadinnassa tuli kaikilla kaupunkiseuduilla esiin riippuvuus valtion ohjaavista toimenpiteistä ja rahoituksesta. Etenkin joukkoliikennelainsäädännön muutostilanteessa valtion rooli korostuu. Tästä johtuen nousi esiin selkeästi kaksi valtakunnan tason painopistettä, jotka tulisi jatkossa ratkaista.

Ensimmäisenä nousi esiin tarve selvittää valtakunnallisen keskitetyn joukkoliikenneorganisaation rooli ja hyödyt, kun tavoitteena on osaamisen lisäämisen ja käytettävissä olevien resurssien mahdollisimman tehokas käyttö. Vuoden 2010 alussa perustettava liikennevirasto voisi luontevasti ottaa tällaisen tehtävän. Sen liikennejärjestelmäosastolle voisi osoittaa tehtäväksi ne joukkoliikennepalveluihin liittyvät yhteiset toiminnot, jotka vaativat tiettyä erityisosaamista ja josta saataisiin synergiaetuja liikennevirastolle muuten kuuluvista liikennejärjestelmän kehittämiseen ja ylläpitoon liittyvistä tehtävistä.

Ensin mainittuja joukkoliikenteen yhteisiä tehtäviä voisivat olla:

- valtakunnallisen joukkoliikennestrategian laatiminen ja verkoston luominen sen toteuttamiseksi
- valtakunnallisen joukkoliikennerekisterin ylläpito ja kehittäminen luparekisteristä infotietokannaksi
- kilpailuttamiseen ja liikenteen hankintaan liittyvät sopimus- ja asiakirjamallit
- yhteensopivien lipputuotteiden ja lippujärjestelmien kehittäminen yhteistyössä ministeriön kanssa
- joukkoliikenteen valtakunnallisen markkinakonseptin laadinta ja tarjoaminen kaupunkiseuduilla ja liikenteenharjoittajille. Voi toimia osana valtakunnallista liikkumisen ohjauksen markkinointia ja tiedotusta.
- uusien innovatiivisten joukkoliikennepalveluiden kehittäminen peruspalvelun turvaamiseksi, esim. kutsuliikennepalvelut
- alueellisen joukkoliikenteen ja henkilökuljetusten järjestämiseen liittyvän osaamisen kehittäminen (koulutus ja tietopalvelut)

Liikenneviraston liikennejärjestelmäosastoon tai sen osastojen välisiin horisontaalisiin tehtäviin (esim. telematiikka) liitettäviä joukkoliikenteen kehittämistehtäviä voisivat olla:

- asiakaspalautejärjestelmä ja sen kehittäminen osana liikkujan infoportaalia
- joukkoliikenteen tilastointi ja seuranta osana liikennejärjestelmän tilan seurantaa
- palvelujen laadun seurantaan liittyvien menetelmien kehittäminen
- joukkoliikenteen valtakunnallisen infoportaalin kehittäminen ja rajapintojen hallinta sekä liityntä liikenteen infoportaaliin. (Infopalvelun tarjoaja voi olla ulkoistettu osapuolia matka.fi tapaan.)
- muiden älykästä liikennettä tuottavien palvelujen kehittäminen ja niiden pohjana toimivien järjestelmien kehittäminen (esim. liikennevalotuudet, ohjaus- ja opastusjärjestelmät)
- joukkoliikenteen toimintaedellytysten parantaminen infran kehittämiss Hankkeissa (esim. laatuikätyvät, pysäkit ja asemat, terminaalit)
- liityntäpysäköinnin järjestäminen
- raide- ja bussiliikenteen vaihtopaikkojen kehittäminen ja muut toimenpiteet matkakettujen sujuvuuden turvaamiseksi
- joukkoliikennepalveluiden kytettä liikkumisen ohjaukseen

Valtakunnallisen joukkoliikenteen vastuuorganisaatiolta vaaditaan verkottumiskykyä alan toimijoiden kanssa niin yksityisellä kuin julkisella sektorillakin. Toimintamalli olisi hyvä luoda innovatiiviseksi ja verkostoon tukeutuvaksi, jotta tiedonkulku ja ideat saadaan koko laajan toimintaketän haltuun. Vastuuorganisaatio osallistuisi myös alan kansainväliseen kehitykseen sekä toimisi yhteistyötahona myös maankäytön ja liikennejärjestelmän vuorovaikutteisessa kehittämisessä. Kiinteä yhteistyö ainakin lähivuosina liikenne- ja viestintäministeriön sekä ympäristöministeriön kanssa on tarpeen.

Toisena valtakunnallisesti tärkeänä ohjaavana asiana tuli esiin joukkoliikenteen huomioon ottaminen kaavoituksessa, mikä edellyttää systemaattista ja pitkäjänteistä maankäytön ja joukkoliikenteen suunnittelun yhteistyötä hallinnon eri tasoilla. Valtakunnan tason ohjeistuksella, seurannalla ja arvioinnilla voitaisiin tukea kaupunkiseutuja hyvien toimintamallien käyttöönotossa. Kouvola ja Kuopio tarjoavat suunnittelumenetelmien osalta erittäin hyviä malleja, joita on mahdollista soveltaa muilla keskisuurilla kaupunkiseuduilla. Joukkoliikenteen kehittämissuohjelmassa 2009–2015 yhtenä kärkitoimenpiteenä esitetään joukkoliikennevyöhykkeiden sisällyttämistä kaavoitukseen Kuopion ja Kouvolan mallin mukaisesti. Liikenne- ja viestintäministeriö ja ympäristöministeriö ovat asettaneet maankäytön ja liikenteen suunnittelun foorumin, MaaLi-foorumin. Maankäyttö- ja liikennefoorumin tehtäviin kuuluu muun muassa parantaa maankäyttöpolitiikan keinoin joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä sekä kävelyn ja pyöräilyn olosuhteita. MaaLi-foorumin työskentelyyn tulee pyrkiä vaikuttamaan niin, että se osaltaan tuottaa suunnittelun ja yhteistyön työkaluja keskisuurille kaupunkiseuduille joukkoliikenteen aseman tukemiseksi.

11.2 Ohjeistus ja tiedonvälitys

Valtakunnan tason päätökset joukkoliikenteen järjestämiseen ja rahoitukseen liittyvis-
sä säännöksissä ja ohjeissa tulee nykyistä paremmin täsmentää ja aikatauluttaa niin,
että kaupunkiseuduilla voidaan viedä ne toteutukseen suunnitellusti ja hallitusti.
KETJU-verkoston jatkuvuudelle tulee taata yhteistyömuodot myös tämän hankkeen
päättymisen jälkeen.

Edelliseen ehdotukseen liittyvä jatkotoimenpide koskee joukkoliikennelain ja palvelu-
sopimusasetuksen mukaiseen liikenteen järjestämistapaan valmistautumista. Kaupun-
kiseudet ja erityisesti toimivaltaiset viranomaiset odottavat avoimempaa valmistelua
sekä ohjeistusta asioissa, jotka vaikuttavat heidän toimintaansa. Kuntien päätökset
joukkoliikenteen järjestämistavasta, kehittämislinjauksista ja ennen kaikkea rahoituk-
sesta käsitellään kaupungeissa vähintään yhdessä luottamusmieselimessä. Rahoitus-
päätökset tehdään kuntien talousarvioiden yhteydessä. Päätöksentekoon liittyvät aika-
taulut ja valmistelijoiden niukat henkilöresurssit olisi otettava huomioon, kun toimi-
valtaisille viranomaisille osoitetaan tehtäviä ja velvoitteita kireässä aikataulussa.

Joukkoliikennelain siirtymäajan aikana toimivaltaiset viranomaiset valmistautuvat lii-
kenteen järjestämistavan muutoksiin siirtymäajan jälkeen vuosina 2014–2019. Vaihtoehtona on markkinaehtoinen liikenne, jolle voidaan kohdentaa lipputukea vain yleisen säännön perusteella tai kilpailuttamalla hankittu liikenne. Markkinaehtoinen vaihtoehto edellyttää liikenne- ja viestintäministeriön valmistelua ja päätöksiä yleisen säännön sovellettavuudesta ja soveltamismahdollisuuksista kaupunki- ja seutuliikenteessä. Kilpailuttamisvaihtoehdossa käyttöoikeussopimusmalli lienee todennäköisin vaihtoehto kaikilla KETJU-alueilla, jos liikenne järjestetään PSAn mukaisesti. Jatkossa toimivaltaiset viranomaiset odottavat ministeriöltä ohjeita siirtymäajan sopimusten laadinnassa niin, että ne täyttävät PSAn vaatimukset ja tuottavat seudulla matkustajille vähintään nykyisen palvelutason. Siirtymäkauden aikana ohjeistusta tarvitaan siitä, mitä tulee ottaa huomioon, kun toimivaltainen viranomainen päättää liikenteen järjestämistavasta ja ryhtyy toteuttamaan liikenteen kilpailuttamista.

KETJU-hankkeeseen oli suunniteltu loppuseminaari, jota alueet pitävät tärkeänä tiedonvaihdon kannalta. Seminaarilta odotetaan erityisesti ministeriön linjauksia joukkoliikenteen rahoituksesta ja sen kehittämisestä sekä ohjeita joukkoliikennelain tulkintoihin ja täytäntöönpanoon. Konsulttiryhmä ehdottaa, että toimivaltaisille viranomaisille järjestetään seminaari, jossa käsitellään lain muutoksiin liittyviä ajankohtaisia asioita, joukkoliikenteen rahoitusta sekä KETJU-hankkeen tuloksia. Seminaari on syytä järjestää, vaikka rahoitustyöryhmän työ edelleen pitkittyisi. Lisäksi seminaarissa voidaan keskustella siitä onko jatkossa tarpeen järjestää vaikkapa vuosittain kaupunki-seutujen ja ELYn virkamiesten sekä alan toimijoiden kesken tapaaminen, jossa KETJU-kehittämisohjelmien toteutumista ja vaikutuksia voidaan seurata ja vaihtaa kokemuksia. Samassa yhteydessä on mahdollisuus tiedottaa Joukkoliikenteen kehittämisohjelman 2009–2015 toteutumisasteesta.

11.3 Joukkoliikenteen suunnittelu, organisointi ja matkustajien kuuleminen aluetasolla

Jatkossa toimivaltaisten viranomaisten tehtävänä on järjestää ja koordinoida alueensa liikenne sekä tarkistaa säännöllisin väliajoin palvelutasotavoitteet, tarkentaa ja toteuttaa kehittämisohjelmien toimenpiteet siten, että eri käyttäjäryhmien tarpeet tulevat huomioon otetuiksi.

Toimivaltaisten viranomaisten tehtävien organisointi ja päätöksenteko jää keskuskau-pungeille ja ELYlle. Niissä on tarpeen määritellä viranomaisen tehtävät, vastuut, re-surssit sekä päätöksenteko. Lisäksi seuduilla, joilla on useampi toimivaltainen viran-omainen ja useampi kunta rahoittamassa joukkoliikennettä, tulee sopia yhteistyömal-leista ja päätöksenteosta. Tavoitteena on varmistaa joukkoliikenteen pitkäjänteinen kehittäminen ja rahoitus. Joukkoliikenteen ja henkilöliikenteen järjestämiseen, suun-nitteluun ja kehittämiseen tarvittavat henkilöresurssit on tarpeen tarkistaa ja määrittää niiden sijoittuminen kaupunkien organisaatiossa sekä sopia yhteistyöstä kaupunkiseu-dun kuntien ja toimivaltaisten viranomaisten kesken. Kaupunkiseuduille laaditut jouk-koliikenteen kehittämisohjelmat on syytä pitää esillä, kun laaditaan tai päivitetään kaupunki-, ilmastomuutos-, energiansäästö tai muita liikenne- ja maankäyttöpolitiik-kaan liittyviä strategioita tai suunnitelmia.

Kehittämisohjelmien sisältöä on syytä tarkentaa viimeistään siinä vaiheessa, kun val-tion rahoitusperiaatteet saavat hyväksynnän tai ennen kuin liikenteen järjestämistä ryhdytään toteuttamaan PSAn mukaisesti esimerkiksi käyttöoikeussopimuksilla ja kil-pailuttamalla. Myös palvelutasotavoitteita tarkistetaan jatkossa säännöllisin väliajoin. Kehittämistoimenpiteiden jatkokehittämisessä tärkeää on myös seurata miten muut ministeriön Joukkoliikenteen kehittämisohjelman 2009–2015 kärkitoimenpiteet ovat edenneet toteutukseen.

Henkilökuljetusten nykyistä parempaan koordinointiin on selkeä tarve kaikilla kau-punkiseuduilla. KETJU-työryhmissä esitettiin erilaisia vaihtoehtoja koordinoijan palkkaamiseksi; ELYt, kuntien kehitysyhtiöt, keskuskaupunki tai ja yhteistyösopi-muksilla jokin kunnista ottaa vastuun. Myös EU- tai valtion määräaikaaisella kehitys-rahalla palkkaus nousi keskusteluissa esiin. Tärkeää on kuitenkin varmistaa, että osaaminen jää seudulle pidemmällä tähtäimellä, vaikka tehtävän hoito olisi ulkoistettu tai määräaikaainen. Koordinaattorien palkkaamisen yhteydessä selvitetään miten palve-lut seudulla tulee järjestää ja miten vastuut ja tehtävät eri kuntien ja hallintokuntien kesken jaetaan tulevaisuudessa.

Siirtymäkauden aikana kaupunkiseuduilla selvitetään PSA tai markkinaehtoisen lii-kenteen järjestäminen ja tehdään valinta minkä mukaan liikenne järjestetään siirtymä-kauden jälkeen. Tällöin tulee selvittäväksi myös miten matkustajien informaatio, tiedotus ja markkinointi, lippujen myynti ja joukkoliikenteeseen liittyvät muut palve-lut tullaan seudulla järjestämään. Tähän vaikuttaa kohdan 11.1 selvityksen tulokset eli se miten ja mitä tehtäviä hoidetaan valtakunnallisessa joukkoliikenteen vastuuorgani-saatiossa. Siirtymäkauden liikennöintisopimusten, niihin liittyvien hintavelvoitteiden ja rahoituksen valmistelu tulevat viitoittamaan yhteistyötä kuntien ja ELYjen sekä lii-kenteenharjoittajien välillä.

Eri väestöryhmien tarpeet tulee ottaa huomioon palvelutasoa määriteltäessä ja liikenteen suunnittelussa. Tiedonvälitys ja asiakaspalautteen keruu ja käsittely on tärkeä osa kuulemista. Joukkoliikennelaissa vastuu matkustajien kuulemisesta on osoitettu toimivaltaisille viranomaisille, mutta seuduilla on syytä miettiä myös tässä asiakkaan näkökulmaa ja yhden luukun periaatetta. Ensisijaisin tehtävä on nykyisistä palveluista tiedottaminen ja markkinointi kaikille käyttäjäryhmille sopivien tiedonvälityskanavien kautta. Kehittämisohjelmien toteuttamiseen tulee sisällyttää toimenpiteiden markkinointi ja hyödyntää kehittämiseen suunnatut panokset maksimaalisesti myös joukkoliikenteen imagon parantamiseksi.

11.4 Joukkoliikenteen rahoitusperiaatteiden muuttaminen

Jatkossa tulee selvittää voidaanko valtion joukkoliikenteen rahoituksen vaikuttavuutta ja tehokkuutta parantaa jakamalla se a) peruspalvelun turvaamiseen ja b) kilpailu- tai houkuttelevan palvelutason kehittämiseen kohdennettaviin määrärahoihin.

Joukkoliikenteen rahoitukseen käytettävät valtion avustukset on nykyisin eritelty ostoliikenteeseen ja lippujen hintojen alentamiseen sekä tutkimukseen ja kehitykseen kohdennettaviin määrärahoihin. Vuoden 2010 talousarviossa määrärahat on yhdistetty samalle momentille ja ELYt jakavat ne mm. kehittämisohjelmien toteuttamistoimiin. Seuraava selvitettävä muutos voisi olla valtion joukkoliikenteen rahoituksen jakaminen palvelutasomäärittelyn perusteella kahteen kustannuspaikkaan. Peruspalvelutason toteuttamiseen varattaisiin erikseen määräraha. Toinen, kehittämismääräraha, osoitettaisiin selkeästi niille kaupunkiseuduille ja niihin joukkoliikenteen palveluihin, joilla pyritään tarjoamaan selvästi peruspalvelua parempaa palvelutasoa (palvelutasoluokat I-II). Näin toimien rahoituksen vaikuttavuus paranisi ja seuranta helpottuisi. Samalla rahoitus voidaan nykyistä paremmin tarkentaa palvelutasotavoitteita vastaavaksi niin, että joukkoliikenteen määrärahat eivät kohdennu määriteltyjä tavoitteita alittaviin tai ylittäviin kohteisiin.

Jatkossa tulee selvittää mitkä olisivat tällaisessa rahoituksen kahtiajaossa peruspalveluihin ja joukkoliikenteen kehittämiseen varattavien määrärahojen käyttötarkoitukset ja edellytykset niiden myöntämiselle. Peruspalvelun rahoituksessa tarkasteltavaksi tulee ottaa avoimen joukkoliikenteen palvelujen hyödyntäminen mahdollisimman tehokkaasti myös lakisääteisten henkilökuljetusten järjestämisessä. Tähän liittyy kutsu-joukkoliikenteen roolin selvittäminen sekä kyytitakuun kokeilut. Joukkoliikenteen kehittämisen rahoituksessa olennaista on osapuolten sitoutuminen määriteltyihin palvelutasotavoitteisiin ja niitä toteuttaviin kehittämisohjelmiin, seudullisen yhteistyön organisointitavat sekä liikenteen järjestämistavat. Rahoituksen kohdentamisessa selvitetäväksi tulee miten joukkoliikenteen kehittämiseen liittyvän keinovalikoiman (pysäkit, joukkoliikenteen etuudet ja informaatiojärjestelmät, uudet lipputuotteet, tiedotus, markkinointi, liikkumisen ohjaus) eri toimenpiteet voidaan sisällyttää joukkoliikenteen rahoitukseen ja mitkä ovat aiesopimusten mahdollisuudet ohjata rahoitusta liikennejärjestelmän kehittämisessä joukkoliikennettä edistäviin toimenpiteisiin. Rahoitusperiaatteita mietittäessä on jätettävä mahdollisuus alan innovatiivisille ratkaisuille kuten uusille tavoille ohjata lipputuki suoraan asiakkaalle ja kehittää matkustajatarpei-

ta vastaavia lipputuotteita. Lisäksi on harkittava jaetaanko valtion rahoitus kaupunkiseuduille ELYjen tai liikenneviraston kautta. Tässä arviointikriteereinä tulee olla rahoituksen vaikuttavuus ja joukkoliikenteen hankkeiden painoarvon varmistaminen liikennejärjestelmän kehittämisessä.

Lipputukijärjestelmää tulee kehittää joukkoliikennetalouden kannalta kestävämmälle pohjalle. Nykyinen lineaarisesti kysynnän kanssa kasvava lipputuki ei ole kuntia kannustava tapa kehittää joukkoliikennettä. Matkustajien näkökulmasta tarvitaan epä-säännöllisempään matkustamiseen sopivia tuettavia lipputyyppejä. Aiempien tutkimusten perusteella useilla alueilla haluttaisiin valtion joukkoliikennerahoituksen piiriin nykyistä 30 päivän kausilippua joustavampi lipputyyppi, joka voisi olla esimerkiksi 30- 40 matkan vuoden voimassa oleva sarjalippu. Seudut eivät voi edetä lippujärjestelmien kehittämisessä ennen uuteen joukkoliikennelakiin liittyvien valtionapuasietusten uudistamista. Myös valtakunnallisista yhteensopivista lippujärjestelmistä sopiminen on laajempi kuin seudullinen kysymys.

Rahoitusperiaatteiden muuttaminen edellä kuvattuun suuntaa olisi myös keino ohjata kuntien ja seutujen eri hallinnonalojen yhteistyötä ja järjestettävien palvelujen koordinoitua.

11.5 Aiesopimusten laatiminen

Jatkossa tulee määritellä kriteerit ja valita niiden perusteella ne kaupunkiseudut, joiden kehittämisohjelmat tähtäävät joukkoliikenteen kilpailukykyyn ja käytön lisäämiseen niin tehokkaasti, että kehittämisohjelmia on perusteltua toteuttaa valtion ja kaupunkiseudun kuntien välisten aiesopimusten pohjalta.

KETJU-kehittämisohjelmien toteuttaminen kaupunkiseuduilla edellyttää jatkossa seuraavia toimia:

- kehittämisohjelman hyväksyminen kunnan/seudun päätöksentekoeleimissä
- toimenpiteiden ja vastuiden tarkentaminen
- kaupunkiseudun joukkoliikenneyhteistyöstä sopiminen
- henkilöressurssien ja osaamisen organisointi
- rahoituksen varaaminen
- PSA liikenteeseen varautuminen.

On tärkeää, että KETJU-työryhmät tai työn perusteella kullekin kaupunkiseudulle parhaiten soveltuva yhteistyömalli jatkaa toimintaansa. Näin vahvistetaan joukkoliikenteen osaamista ja kehittämisvalmiuksia kaupunkiseuduilla ja jatketaan hankkeen aikana aloitettua kaupunkiseutujen sisäistä ja välistä yhteistyötä.

Mikäli kohdassa 11.4. esitetty joukkoliikenteen rahoituksen jakaminen kahteen osaan toteutuu, peruspalvelutason turvaamiseen keskittyvät kaupunkiseudut toteuttavat kehittämisohjelmat joukkoliikenteen peruspalveluun varattujen valtion määrärahojen sekä kuntien omien panosten turvin. Liikenteen infraan liittyvät parannukset tulee kytkeä ELYjen tie- tai muihin hankkeisiin.

Joukkoliikenteen kilpailukyvyn parantamista tavoittelevat kaupunkiseudut sen sijaan saisivat valtion joukkoliikenteen kehittämisrahoitusta, joka kohdennettaisiin kaupunkiseuduille aiesopimusten avulla. Valtion osalta aiesopimusten osapuoli voisi olla liikennevirasto, mikäli joukkoliikenteen kehittämisvastuu keskitetään sille kohdan 11.1. mukaisesti.

KETJU-kehittämisohjelmien aiesopimusten sisällön tulee kattaa:

- toteutettavat toimenpiteet ja niiden rahoitus, aikataulu ja vastuutaho
- suunnitelma seudullisen joukkoliikenneyhteistyön kehittämisestä
- suunnitelma liikenteen järjestämisestä joukkoliikennelain siirtymäsäännösten jälkeen
- aiesopimuksen seurantatapa.

Koska rahoituksen uudistamistyö on vielä kesken eikä valtion vuoden 2010 talousarvioehdotukseen sisälly lisämäärärahoja joukkoliikenteeseen, aiesopimusten valmistelussa kannattaa aluksi keskittyä joukkoliikenteen kehittämissuunnitelmien tarkentamiseen ja vaikutusarviointeihin sekä yhteistyömuodoista sopimiseen. Seuraavaksi tulee selvittää ja päättää mikä on kaupunkiseudun liikennekokonaisuus ja miten liikenteen palvelut aiotaan järjestää siirtymäkauden jälkeen. Näiden selvitysten pohjalta varataan määrärahat sekä valtion että kuntien talousarvioihin. Toteuttamisohjelma ja määrärahat tarkistetaan vuosittain aiesopimuksen seurannan yhteydessä.

Valtion ja kaupunkiseudun kuntien välisiin aiesopimuksiin esitetään KETJU-hankkeen pohjalta valittavaksi ne kaupunkiseudut, joilla

1. on kaupunkimaisen joukkoliikenteen kannalta riittävä matkustajapotentiaali ja joukkoliikenteen tarjonta
2. joukkoliikenne otetaan huomioon kaavoituksessa ja maankäyttöä kehitetään niin, että uudet toiminnot sijoittuvat hyvien tai kehitettävien joukkoliikenneyhteyksien varteen.
3. nykyinen tai tavoitteellinen palvelutaso on kilpailutasoa kaupunkiliikenteessä ja vähintään houkuttelevaa palvelutasoa seudullisilla yhteyksillä ja tavoitteena joukkoliikenteen kulkutapaosuuden kasvattaminen.
4. tavoitteena on joukkoliikenteen järjestäminen koko kaupunkiseudun kattavana seudullisena kokonaisuutena ja toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueen laajentaminen koskemaan tätä liikennekokonaisuutta.
5. liikenne halutaan järjestää kokonaisuutena PSAn mukaisesti mahdollisimman pian joukkoliikennelain siirtymäsäännösten antamissa rajoissa.
6. eri hallintokuntien henkilökuljetukset järjestetään yhtenä kokonaisuutena koordinoidusti ja avoimen joukkoliikenteen palveluja hyödyntäen.
7. kaupunki ja kaupunkiseudun kunnat sitoutuvat rahoittamaan vähintään 50 % osuudella aiesopimuksen toimenpiteiden toteutuksen.

Millään kaupunkiseudulla eivät kaikki yllä esitetyt asiakohdat vielä kokonaisuudessaan toteudu. Asioiden käsittely alueilla on osin kesken, eli kaikkien kriteerien toteutumista ei vielä suunnitteluvaiheessa pystytty arvioimaan. Koska kehittämisrahan tarkoituksena on kasvattaa joukkoliikenteen kulkutapaosuutta, rajaavana kriteerinä voidaan pitää tavoiteltavan palvelutason yltämistä kilpailutasolle kaupunkiliikenteen ja houkuttelevalle tasolle

seutuliikenteen parhailla yhteysväleillä. Tavoite toteutuu seitsemällä kaupunkiseudulla kokonaan ja lisäksi Hämeenlinnan seudulla seutuliikenteen osalta. Tämän kriteerin perusteella jatkotarkasteluun valittavat kaupunkiseudut on esitetty taulukossa 6.

Taulukko 6. Arvio kaupunkiseutujen tilanteesta aiesopimuskriteerien suhteen

++ = toteutuu, +=toteutuu osittain -=ei vielä toteudu, tai vasta selvitetään ?= ei tietoa

Kaupunkiseutu\kriteeri	1	2	3	4	5	6	7
Hämeenlinna	++	+	+	++	+	-	?
Joensuu	++	+	++	+	+	++	?
Jyväskylä	++	+	++	-	+	-	?
Kotka-Hamina	++	+	++	-	-	+	?
Kuopio	++	++	++	-	+	++	?
Kouvola	+	+	++	++	+	-	?
Lahti	++	+	++	++	+	-	?
Lappeenranta-Imatra	++	-	++	-	+	-	?

Arvioinnin perustelut

Kriteerin 1 täyttäviä kaupunkiseutuja ovat Hämeenlinnan, Joensuun, Jyväskylän, Kotka-Hamina, Kuopion, Lahden ja Lappeenranta-Imatran ja osin myös Kouvolan kaupunkiseudut. Näillä kaupunkiseuduilla paikallisliikenteen tarjonta ja kysyntä ovat tunnusluku-
jen valossa tällä hetkellä tarkastelluista kaupunkiseuduista parasta. Kouvolaan lukuun ottamatta kullakin seudulla joukkoliikenteentarjonta on yli viisinkertainen tie- ja katuverkon pituuteen suhteutettuna ja paikallisliikenteen matkaluku asukasta kohden on yli 20 (Joensuussa 19,8).

Kriteerin 2 suhteen Kuopio on saanut muita paremman arvion, koska siellä maankäyttöä on kaupungin alueella jo pitkään kehitetty joukkoliikennevyöhykkeiden varaan. Lappeenranta-Imatra on saanut muita huonomman arvion, koska joukkoliikenne ei ole ollut merkittävässä roolissa maankäyttöä kehitettäessä. Jatkossa asiaa on tarkoitus korjata maakuntakaavatasolta lähtien.

Kriteerin 3 täyttävät kaikki taulukon 6 kaupunkiseudut, Hämeenlinna tosin vain osittain seutuliikenteen osalta.

Kriteerin 4 suhteen Hämeenlinna ja Lahti ovat saaneet muita paremman arvion, koska ne ovat jo päättäneet toimivaltaisen viranomaisen toimintakentän laajentamisesta kaupungin rajojen ulkopuolelle, jolloin niillä on yksi vastuutaho jo olemassa, kun joukkoliikennelakia ja kehittämisohjelmaa aletaan toteuttaa vuoden 2010 alussa. Myös Kouvola vastaa toimivaltaisena viranomaisena lähes koko seudun liikenteen järjestämisestä iittiä lukuun ottamatta. Joensuu ja Jyväskylä saavat seuraavaksi parhaan arvion. Joensuu, koska se on päättänyt laatia seudullisen joukkoliikennesuunnitelman, jonka tavoitteena on suunnitella koko kaupunkiseudun joukkoliikenne yhtenä kokonaisuutena. Jyväskylässä seudullinen suunnittelu on jo käynnissä osana liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimista, ja toimivaltaisen viranomaisen toimialueen laajentamista selvitetään. Muilla seuduilla on päätetty selvittää toimivalta-alueen laajentamisen etuja ja haittoja tai tehdä päätökset muiden seutujen kokemusten perusteella.

Kriteerin 5 arvio on muita huonompi Kotka–Haminan seudulla, koska Kotkan kaupunki on myöntänyt kaupunkiliikenteen liikenneluvat vuoteen 2019 asti. Muualla on pyritty siihen, että kaupungin ja lääninhallitusten/ELYjen myöntämät luvat voitaisiin synkronoida keskenään, kun siirtymäkauden sopimuksia tehdään ja päästä siten kilpailuttamaan suurempia liikennekokonaisuuksia. Tosin joukkoliikennelain siirtymäkaudet ovat tässä esteenä.

Kriteerin 6 suhteen Joensuu ja Kuopio saavat muita paremmat arviot, koska niillä on vakiintunut matkojen yhdistelypalvelu käytössä lakisääteisissä henkilökuljetuksissa. Kotka-Hamina seutu saa muita paremman arvion, koska alueen kuntien kuljetuspalvelujen hankinnassa tehdään yhteistyötä kuntien kesken ja kuntien hallintokuntien välillä.

Millään kaupunkiseudulla ei ole vielä tehty kehittämisohjelmiin liittyviä päätöksiä (kriteeri 7). Rahoituksesta päättäminen edellyttää joka tapauksessa tietoa valtion rahoitusosuudesta ja rahoitusperiaatteista.

Aiesopimusten valintaan esitetyt kriteerit eivät ole samanarvoisia keskenään eikä niistä annettuja arvioita pidä summata yhteen. Esimerkiksi joukkoliikenteen kehittämisen kannalta kriteeri 6 ei ole niin tärkeä kuin muut kriteerit, mutta se on julkisen kokonaishoiduksen kannalta huomioitava. Kriteerin 2 täyttäviä kirjauksia voi esiintyä yleiskaavoissa ja liikennejärjestelmäsuunnitelmissa, mutta olennaista on arvioida miten ne on otettu käytäntöön kaupungin ja kaupunkiseudun kehittämisessä. Kriteerin 4 tavoite on tärkeämpi kuin sen toteuttamiseksi mainittu keino. Kaupunkiseuduilla voi olla perusteltua säilyttää kaksi toimivaltaista viranomaista. Kriteerin 5 täyttymistä ei KETJU-hankkeen perusteella voi täysin arvioida, koska päätökset tullaan tekemään toimivaltaisten viranomaisten toimesta vasta joukkoliikennelain siirtymäkauden aikana. Tässä arvioidaan kriteeriä sen perusteella, miten KETJU-työryhmä tai kaupungin päätöksentekijät ovat asiaan ottaneet kantaa.

Suositus

Aiesopimusten valmistelu esitetään aloitettavaksi Kuopion, Lahden ja Jyväskylän kaupunkiseutujen kanssa. Näillä seuduilla on lähtökohtaisesti parhaat valmiuden kilpailutasoisen joukkoliikenteen järjestämiseen. Myös muut kilpailutasoista joukkoliikennettä tavoittelevat kaupunkiseudut tulee pitää mukana aiesopimusten laatimista koskevissa neuvotteluissa. Viime kädessä rahoitusta koskevat päätökset ja niiden vaikutukset kaupunkiseutujen kehittämishalukkuuteen ratkaisevat sopivimmat aiesopimuskumppanit.

Jatkossa myös muiden seutujen kehittämisohjelmien toimenpiteiden vaikutuksesta arvioitaviksi voi nousta uusia seutuja, jos joukkoliikennettä kuvaavat tunnusluvut osoittavat myönteistä kehitystä. Oleellista on tilanteen kehittymisen ja kehittämisrahan vaikuttavuuden seuranta.

12 KETJU–HANKKEEN YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Kaupunkiseudut tarvitsevat joukkoliikenteen kehittämisessä valtion taloudellista ja osaamiseen liittyvää tukea. Valtion rahoitusta tarvitaan nykyiseen tapaan joukkoliikennepalvelujen ostoihin ja lipun hintojen alentamiseen, mutta lisäksi myös esimerkiksi informaatiojärjestelmien ja infran kehittämiseen. Kaupunkiseudut näkevät tärkeänä valtion panoksen myös muihin kehittämistoimiin, jotka ovat yhteisiä useille seuduille

Edessä oleva lainmuutos edellyttää seutujen toimivaltaisilta viranomaisilta toimia, kuten esimerkiksi siirtymäajan säännösten edellyttämien sopimusten laatimista ja sopimusten seurannan järjestämistä. Näihin kaivataan valtakunnallista yhtenäistä ohjeistusta. Esimerkiksi yhteensopivien lippujärjestelmien ja informaatioportaalien toteuttamisessa on joko välttämätöntä tai hyödyllistä tehdä valtakunnallisia ratkaisuja.

Valtion liikenteen hallinnonalalle tarvitaan nimetty vastuuorganisaatio, jonka tehtäväksi valtakunnan tason ratkaisuja ja kehittämistoimia tai organisointia vaativat toimenpiteet voidaan osoittaa. Tällä organisaatiolla tulisi olla myös tarvittavat taloudelliset resurssit ja edellytykset kehittää joukkoliikennealan osaamista. Se toimisi tukena kaupunkiseutujen toimivaltaisille viranomaisille. Liikenteen hallinnonalan organisaatiouudistuksen yhteydessä nämä tehtävät voitaisiin osoittaa liikennevirastolle.

Kaupunkiseudut päättävät itsenäisesti alueorganisaationsa eli millainen yhteistyö alueen viranomaisten välillä parhaiten toimii, ja mitkä ovat toimivaltaiset viranomaiset ja niiden toimivalta-alue. Lahti ja Hämeenlinna tulevat antamaan muille kaupunkiseuduille yhden mallin, miten vastuukuntamalli toimii, kun keskuskaupungin toimivalta-alue laajenee naapurikuntiin.

KETJU–hankkeessa on tullut selkeästi esiin *kaupunkiseutujen ohut organisaatio ja vähäiset henkilöresurssit joukkoliikenteen kehittämiseen ja henkilökuljetusten järjestämiseen* sekä toiminnan henkilöityminen muutamiiin avainhenkilöihin. Organisaatio ja osaaminen ovat siten varsin haavoittuvaa, mutta toimivaltaisilla viranomaisilla ei kuitenkaan ole tarvetta tai mahdollisuuksia vahvistaa organisaatiota. Muissa kaupunkiseutujen kunnissa resursseja on vieläkin vähemmän. *Liikennevirastoon sijoitettu joukkoliikenteen vastuuorganisaatio olisi avuksi kaupunkiseutujen joukkoliikenteen kehittämisessä.* Useilla alueilla on tarve palkata seudun yhteinen joukkoliikennekoordinaattori, jonka tehtävänä on suunnitella ja järjestää sekä seudun joukkoliikennettä että lakisääteisiä kuljetuksia nykyistä kustannustehokkaammalla tavalla.

KETJU–hankkeen kehittämisohjelmat auttavat parantamaan joukkoliikenteen palvelutasoa. Samalla ne toteuttavat valtakunnan ja seudun ilmasto- ja liikennepoliittisia tavoitteita. *Valtakunnan tason tavoitteet liikenteen päästöjen vähentämiseksi joukko- ja kevyt liikenteen käyttöä lisäämällä ovat kuitenkin niin kovat, että ne edellyttäisivät radikaaleja toimenpiteitä ainakin suurimpien kaupunkiseutujen joukkoliikennejärjestelmissä.* Suuriin muutoksiin ei kuitenkaan löytynyt kehittämisohjelmien aikatahtaimella poliittista tahtoa eikä taloudellisia mahdollisuuksia. Sen sijaan kehittämisohjelmat laadittiin niin, että edetään pienin toimenpitein eri palvelutasotekijöitä paran-

tamalla ja vähitellen joukkoliikenteen rahoitusta yhdessä valtion ja kuntien kanssa lisäämällä. *Toteuttamalla kehittämisohjelmien toimenpiteet kaupunkiseuduilla pyritään katkaisemaan joukkoliikenteen matkustusta vähentävä ja autokaupunkeja toteuttava kehitystrendi ja osalla kaupunkiseuduista pyritään pidemmällä aikajänteellä lisäämään joukkoliikenteen kilpailukykyä henkilöautoliikenteeseen nähden.* Jatkossa palvelutasotavoitteita tarkistetaan joukkoliikennelain mukaisesti. Toivottavaa on, että tällöin valtion rahoitusinstrumenteilla voidaan paremmin ohjata kehittämistavoitteita. Silloin ne kaupunkiseudut, joilla on potentiaalia nostaa joukkoliikenteen kulkutapaosuutta, myös rohkenisivat asettaa palvelutasotavoitteet korkeammalle tasolle kuin tämän hankkeen aikana oli mahdollista.

Joukkoliikenteen rahoituksen vaikuttavuuden parantamiseksi tulisi jatkossa selvittää, kannattaisiko joukkoliikenteen määrärahat jakaa kahteen osaan: matkustajamäärien kasvattamiseen tähtäävän joukkoliikenteen kehittämiseen ja peruspalvelutasoisen joukkoliikenteen turvaamiseen kohdennettavaan rahoitukseen. KETJU-alueista valtion joukkoliikenteen kehittämisraha esitetään kohdennettavan parhaan matkustajapotentiaalin omaaville kaupunkiseuduille, joiden kanssa tehtäisiin kehittämisohjelmien toteuttamiseen tähtäävät aiesopimukset valtion, kuntien ja muiden osapuolten kesken.

KETJU-työhön osallistui myös useita kuntia, joissa joukkoliikenteen kysyntä on erittäin vähäistä. Joukkoliikenteen kehittämisen tavoitteena voi näissä kunnissa olla ainoastaan peruspalvelutason turvaaminen. Avoimen joukkoliikenteen rooli näissä kunnissa on pääosin koululaiskuljetusten ja autottomien asiointimahdollisuuksien hoitaminen, eikä matkustajamäärien kasvattaminen ole tavoitteena.

Työn tavoitteena oli laatia periaatteet aiesopimusten laatimiselle kehittämisohjelmien toteuttamiseksi. Työn aikana ilmeni, että aiesopimukset ovat välttämättömiä osapuolten sitouttamiseksi kehittämisohjelmien toteuttamiseen vähintään 3-5 vuoden tähtämellä. *Aiesopimuksilla valtion joukkoliikenteen kehittämisrahaa tulee kohdentaa kaupunkiseuduille, jotka pyrkivät kaupunkiliikenteessä kilpailutason palveluihin ja seutuliikenteessä vähintään houkuttelevaan palvelutasoon eli kasvattamaan joukkoliikenteen kulkutapaosuutta.* Lisäksi kaupunkiseutujen tulee pyrkiä tiivistämään yhteistyötä niin, että liikennekokonaisuus on yhden toimivaltaisen viranomaisen vastuulla sekä järjestämään liikenne uuden joukkoliikennelainsäädännön tarjoamin keinoin mahdollisimman lyhyellä siirtymäajalla. Lisäarvoa joukkoliikenteen kehittämislle antaa se, että kaupunkiseudulla tavoitellaan tiivistä vuorovaikutusta maankäytön ja joukkoliikenteen suunnittelun välillä. *Parhaiten aiesopimuksen kriteerit täyttävät Lahti, Kuopio ja Jyväskylä ja seuraavaksi Kotka-Hamina, Lappeenranta-Imatra, Joensuu, Hämeenlinna ja Kouvola.*

Aiesopimusten valmistelu on syytä aloittaa heti vuoden 2010 puolella, vaikka lisärahoitusta ei ole osoitettu valtion vuoden 2010 budjettiin. Tämä sen takia, että hyvin käynnistynyt joukkoliikenteen yhteistyö kaupunkiseuduilla voisi jatkua saumattomasti. Vuonna 2010–2011 aiesopimuksilla voidaan sopia ketkä tulevat olemaan mukana joukkoliikenteen kehittämisohjelmien toteuttamisessa ja mikä tulee olemaan liikenteen järjestämisen organisaatiomalli seudulla. Samanaikaisesti voidaan tarkentaa suunnitelmia erityisesti matkustajille tarjottavien edullisten lipputuotteiden osalta. Vuosina 2013–2014 valmistaudutaan liikenteen kilpailuttamisen järjestämiseen. Mer-

kittävimmit kehittämistoimenpiteet siirtyvät ajankohtaan, jolloin liikenteen järjestämisessä ollaan lähempänä kilpailutilannetta. Siihen mennessä on aikaa selkeyttää myös valtion rahoitusperiaatteita, nostaa valtion ja kuntien rahoitustasoa ja selvittää mahdollisuudet tehostaa rahoituksen käyttöä liikenteen kokonaispalvelut huomioiden. Aiesopimusten puuttuminen muilla seuduilla ei ole este toteuttaa kehittämisohjelmien pienempiä toimenpiteitä tai rahoittaa niitä muualta kuin valtion joukkoliikenteen määrärahoista tulevalla rahoituksella.

Kehittämisohjelmien ja määriteltyjen palvelutasotavoitteiden pohjalta kahdeksalla kaupunkiseudulla tavoitellaan ainakin tärkeimmillä yhteysväleillä kilpailutasoista joukkoliikenteen palvelua. Muilla seuduilla tyydytään alhaisempaan palvelutasoon. Kilpailutasoon pyrkivillä kaupunkiseuduilla on eroavuuksia niin toimenpiteiden priorisoinnissa kuin niiden sitovuudessa. Tärkeää onkin saada KETJU- työryhmissä määritelty palvelutasotavoitteet ja niiden täyttämiseksi esitetyt kehittämisohjelmat hyväksyttyä kuntien päätöksentekoeleimissä niin, että ne otetaan talousarvioita ja toimintasuunnitelmia laadittaessa jatkossa huomioon.

KETJU-hankkeen tuloksista yksi tärkeimmistä on se, että viranomaisten yhteistyö kaupunkiseudun joukkoliikenteen kehittämiseksi on käynnistynyt tai tiivistynyt perustetuissa aluetyöryhmissä, ja yhteistyön jatkaminen on nähty hyödylliseksi myös tulevaisuudessa. Näin kehittämistyö voi saumattomasti jatkua ja muuttua pysyväksi alueilla KETJU-hankkeen päättymisen jälkeen. Myös KETJU-alueiden verkostoituminen keskenään on jatkossa hyödyllistä kokemusten vaihdon ja toisilta oppimisen kannalta. Tätä varten esitetään järjestettäväksi vuosittain KETJU-seminaareja, joista ensimmäinen alkuvuodesta 2010.

Aluetyöryhmissä tuli selvästi esiin alueiden tarve saada tietoa ja ohjeistusta ja toisaalta verrata omaa tilannetta muihin kaupunkiseutuihin. On oletettavaa, että sama tarve on myös niillä kaupunkiseuduilla ja joukkoliikennelaissa määritellyillä toimivaltaisilla viranomaisilla, jotka eivät osallistuneet KETJU-hankkeeseen. Tämän työn pohjalta liikenne- ja viestintäministeriöltä odotettaneen panostusta myös näiden seutujen palvelutasomäärittelyyn ja valmistautumiseen uudenlaiseen joukkoliikenteen järjestämiseen lain uudistuessa.

LÄHTEET:

KETJU–hankkeen aluetyöryhmien raportit:

- Hämeenlinna
- Joensuu
- Jyväskylä
- Kokkola-Pietarsaari
- Kotka–Hamina
- Kouvola
- Kuopio
- Lahti
- Lappeenranta–Imatra
- Mikkeli
- Rovaniemi
- Salo
- Seinäjoki
- Vaasa
- Varkaus–Pieksämäki

Arki paremmaksi–joukkoliikenne toimivaksi. Joukkoliikenteen kehittämisohjelma 2009–

2015. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 19/2009.

Joukkoliikenteen palvelutasotavoitteet keskisuurilla kaupunkiseuduilla. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 54/2007.

Julkisen liikenteen peruspalvelutaso. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 7/2005.

Liikennepolitiikan linjat ja liikenneverkon kehittämis- ja rahoitusohjelma vuoteen 2020. Valtioneuvoston liikennepoliittinen selonteko eduskunnalle. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 17/2008.

Tulevaisuuden keskisuuri joukkoliikennekaupunki. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 4/2007.

<http://www.hlt.fi/index.htm>